إعـــادة اختراع الحكومـة

كيف تحول روح المغامرة القطاع العام

من مبنى المدرسة إلى مقر الولاية ومن قاعة البلدية إلى البنتاغون

ديفيد اوزبورن
تيد غايبلر

نقله إلى العربية
محمد توفيق البجيرمي






منتدى سور الأزبكية
WWW.BOOKS4ALL.NET

إعادة اختراع الحكومة

إعادة اختراع الحكومة

كيف
تحول روح المغامرة
القطاع العام

ديفيد اوزبورن

و

تيد غايبلر

نقله إلى العربية

د. محمد توفيق البجيرمي



الإهداء

إلى والدّي

كريس وايرل اوزبورن

- د . أ .

إلى ابنتي روبين

وولدي كريستوفر

- ت . آ . غ.

المحتويات

إشـادات

هذا كتاب عن رواد نوع جديد من الحوكمة وحسن الإدارة؛ وهو ليس عن أفكارنا بقدر ما هو عن أفكار أولئك الرواد. فنحن مدينون لهم بكل شيء.

ولعل أكبر المفكرين تأثيراً بالنسبة لنا هو بيتر دركر. فكتابه الصادر عام 1968، بعنوان: **عصر انقطاع الاستمرارية** قدم تحليلاً فيه اطلاع مسبق على إفلاس حكومة الدواوين المكتبية البيروقراطية. فمفاهيمه الأساسية، المكررة في كتبه ومقالاته الأخرى مع مرور الزمن، كان لها تأثير هائل – ليس علينا فحسب ، بل على كثير من الرياديين في القطاع العام الذين نكتب عنهم، والذين تعلمنا منهم. كما أننا نعترف بأن علينا دَيْناً فكرياً مهماً لكل من روبرت رايخ، وتوم بيترز ، وروبرت ووترمان وآلفين توفلر.

ومن بين آلاف الممارسين والنشطاء الذين شاطرونا أفكارهم، لم يكن هناك من هو أكبر تأثيراً من تيد كولدري، من مركز دراسات السياسة في مينا بوليس. فهو وزملاؤه في مشروع إعادة تصميم الخدمات العامة قد كتبوا على نحو مستفيض عن العديد من المبادئ التي نناقشها في هذا الكتاب. وقد تعلمنا منهم أشياء كثيرة جداً. ومن بين الآخرين الذين أسهموا كثيراً في فهمنا للحكومة الريادية كل من كارل بيلون، وهاري بويْت، وجون كليفلاند، وجون كيرلين، وجون مكلون، وبيتر بلاستريك، ووالت بلوزيلا، وفيل باور، ودوغ روس، و آ. س. سافاس، وروجر فوغانم، وغيل ولسون.

ولقد قابلنا مئات الناس في عملية إجراء البحث لهذا الكتاب، كما عملنا مع ألوف آخرين في أدوارنا الاستشارية والإدارية في الحكومة. ونحن ممتنون لهم جميعاً لمشاطرتنا آراءهم المتعمقة. ونحن ممتنون على وجه الخصوص للذين تجاوزوا حدود نداء الواجب في جهودهم لمساعدتنا. وسنكون مهملين إذا لم نقدم شكراً محدداً لكل من جون ك. آندرسون، ودوغ آيرس، ودونكان بيرنتاين، وفرانك بينيست، وكليمنت بيزولد، وجورج بريتون، وبيلدن دانييلز، وميتش واشر، وبربارا داير، وجون فالكو، وبيل فريدريك، وبوب غسكايند، وساندي

هيل، وفيل هوكني، وبيتر هاتشينسون، ورون جنسن، وكيرتيس جونسون، وديفيد جونز ، وتوم مور، وجو ناثان، وبوب أونيل، وبرندا روبنسون، وجيم سوبي، وستان سبانباور ، وبوب ستون، وتوم ويلسون، وجيم وليامز ، وبوب وودصن.

وأثناء السنوات الأربع التي قضيناها في العمل بهذا الكتاب، قرأ عدد من الزملاء الخطوط الأساسية، ومسودات بعض الفصول، أو مخطوطة الكتاب كلها وعلقوا عليها. وبالإضافة إلى من ذكرناهم آنفاً، فقد استفدنا من النصائح الذكية التي قدمها لنا آرني كروشه، وراندي هاملتون، وجون جوديس، وباري كابلوفيتش، ووالاس كاتز وبيل نوثدورفت، ونيل بيرس، وجاكلين وغاري شنايدر ، وفيل سنغرمان، وبرايان صويل، وروبرت شتامبرغ، ورالف وايتهيد.

وقدم آخرون دعماً مالياً لولاه لاستغرق هذا الكتاب أطول من السنوات الأربع التي أمضيناها في تأليفه. وإننا لنشعر بامتنان عميق لكل من كريغ كينيدي في مؤسسة جويس، وكافيتا رامداس في مؤسسة جون ت. وكاترين د. مكارثر ، ودوغ روس في شركة تطوير المشروعات المتحدة، وجون أوستن وآلن تشاركو في شعبة مستشاري الموارد البلدية.

وقد دعم أُناس آخرون هذا الكتاب بفتح بيوتهم وتقديم وقتهم لنا، ونريد أن نشكر ساندي هيل، وديبورا جونستون، وبوب طومبسون، وسوزان بيرسون، وجون جوديس، وغوين بفانكو، وبيل نوندروفت وجون وروكسانا أندرسون على كرم ضيافتهم. ونشعر بامتنان عميق لدونا هول، التي لولا عملها الدؤوب وروحها الودية الدافئة لما أمكننا إكمال الكتاب في وقته المحدد.

ونحن مدينون بالكثير أيضاً لأناس عددين في صناعة النشر. فوكيلتنا كريستين داهل آمنت بالكتاب عندما كانت فكرة «إعادة اختراع الحكومة» غريبة غرابة العبارة الثورية **إعادة الهيكلة**. وكان جورج غيبسون الوحيد من بين المحررين في تفهم قيمة الكتاب في وقت مبكر ، منذ عام 1986، عندما حصل عليه. كما أن بوب طومبسون، أحد أفضل محرري المجلات في أميركا، لم يَكْتَفِ بطلب القطعة التي جمعت بيننا نحن الاثنين لأول مرة، بل دفعنا لنشر مقال في مجلة **الواشنطن بوست ماغازين** في عام 1990، أوجد للكتاب جمهوراً على الفور.

وأخيراً فإننا ممتنون بعمق لأولئك الذين وجهونا في دار آديسون ويزلي للنشر. فكان وليام باتريك المحرر الأكمل، صارماً على نحو مطلق إزاء المشكلات الكبرى، ومع ذلك لديه استعداد مطلق لتركنا نمارس مهمة كتابة نثر نظيف بأنفسنا جملة بعد جملة. أما جون فولر، كبير منسقي الإنتاج الذي قام برعاية الكتاب حتى تم إنتاجه في زمن قياسي، فقد كان له صبر قديس.

وأما أعمق مشاعر شكرنا القلبية فيجب أن تذهب إلى زوجتينا، روز اوزبورن وبون غايبلر، ولأسرتينا. ذلك أن تأليف كتاب من هذا الطابع يستغرق وقتاً طويلاً – وهو وقت مسروق من عائلتينا. فمن دون الدفء والصبر اللذين دعمت بهما زوجتانا هذا المشروع، ما كان بوسعنا إنهاء الكتاب البتة. فنحن مدينان لهما بعرفان يمتد على طول العمر. ومن دون الفرح الذي يأتي به أطفالنا إلى حياتنا، كانت السنوات التي صرفناها على الكتاب ستبدو مثل الأبدية.

ديفيد اوزبورن وتيد غايبلر

تشرين الأول/ أكتوبر 1991

بوسطن – ماساشوسيتس، وسان رافئيل – كاليفورنيا

تمهيد

لقد اخترنا عنواناً وقحاً لهذا الكتاب. فنحن نعرف أن السخرية من الحكومة تجري عميقا ضمن الروح الأميركية. ولدينا جميعاً نعوتنا المفضلة: «هذا قريب بما يكفي من عمل الحكومة. » أنا من الحكومة وأنا هنا كي أساعد». « صديقتي لا تعمل: فهي تشغل وظيفة في الحكومة».

إن حكوماتنا غارقة في مشكلات عميقة اليوم. وهذا الكتاب موجه لمن تقلقهم هذه الحقيقة. إنه لأولئك الذين يهمهم أمر الحكومة – لأنهم يعملون في الحكومة، أو يشتغلون مع الحكومة، أو يدرسون الحكومة، أو أنهم ببساطة يريدون أن تكون حكومتهم أكثر فاعلية. إنه للذين يعرفون أن هناك خطأ مّا، ولكنهم غير متأكدين من ماهيته بالضبط: وللذين لمحوا طريقة أفضل، ولكنهم غير متأكدين من كيفية إحيائها؛ وهو للذين أطلقوا تجارب ناجحة: ثم تفرجوا على تجاهل ذوي السلطة لهم: وهو للذين لديهم شعور بالجهة التي تحتاج الحكومة إلى الذهاب إليها، ولكنهم غير متأكدين تماماً من كيفية الوصول إلى هناك. إنه للباحثين.

وإن كان للباحثين وقت على الإطلاق، فهو الآن. فالألفية تقترب، والتغيير يجري حولنا في كل مكان. فقد تحررت أوربا الشرقية، والإمبراطورية السوفيتية آخذة في التحلل؛ وقد انتهت الحرب الباردة. وتتحرك أوربا الغربية نحو الاتحاد الاقتصادي. وآسيا هي المركز الجديد للقوة الاقتصادية العالمية. ومن بولندا إلى جنوب إفريقيا، تنطلق الديمقراطية سائرة إلى الأمام.

وقد تبدو فكرة إعادة اختراع الحكومة وقحة أو متهوّرة في نظر الذين يرون الحكومة شيئاً ثابتاً لا يتغير. ولكن الحقيقة هي أن الحكومات تتغير باطراد. ففي وقتٍ مّا، كانت موارد الحكومة ومستودعاتها تصنع الأسلحة. ولم يكن أحد يفكر في ترك مشروعات الأعمال الخاصة تقوم بعمل له مثل هذه الأهمية. أما اليوم فلا أحد يفكر في ترك الحكومة تقوم به.

وفي وقتٍ مّا، لم يكن هناك أحد يتوقع من الحكومة أن تعتني بالفقراء؛ إذ إن دولة الرفاهية لم تكن موجودة إلى أن أسس بسمارك أول واحدة منها في سبعينيات القرن التاسع عشر. أما اليوم فإن معظم حكومات العالم المتقدم لم تعد تكتفي برعاية الفقراء، بل إنها تدفع تكاليف الرعاية الصحية والرواتب التقاعدية لكل مواطن.

وفي وقتٍ مّا، لم يكن أحد يتوقع من الحكومات أن تكافح الحرائق. أما اليوم فلم تعد هناك حكومة من دون إدارة للمطافئ. وفي الحقيقة، فإن نزاعات خلافية هائلة تنشب إذا قامت حكومة ما بالتعاقد مع شركة خاصة لإطفاء الحرائق.

وفي وقتٍ مّا، كانت الحكومات مستثمرة نشيطة في الاقتصاد الخاص، توزع القروض على نحو روتيني منهجي على مشروعات الأعمال التجارية الجديدة وتقدم لها منحاً واستثمارات في الأسهم. فالحكومة الاتحادية أعطت السكك الحديدية بالفعل 9. 3 بالمئة من أراضي القارة الأميركية بالولايات المتحدة لإغرائها ببناء نظام عبر القارة. أما اليوم فلم يعد هناك أحد يحلم بشيء كهذا.

لقد قمنا «بإعادة اختراع» حكومتنا آخر مرة أثناء العقود الأولى من القرن العشرين، أي منذ نحو عام 1900 إلى عام 1940. وقد قمنا بذلك أثناء المدة التقدمية من أيام الصفقة الجديدة [في ثلاثينيات القرن العشرين] كي نتمكن من التعامل مع ظهور الاقتصاد الصناعي، الذي أوجد مشكلات جديدة هائلة وفرصاً جديدة هائلة في الحياة الأميركية. أما اليوم، فإن عالم الحكومة يتعرض مرة أخرى لتغير كبير على نحو متواصل مرة أخرى. إذ إن الاقتصاد العالمي المبني على المعرفة في مدة ما بعد العصر الصناعي قد قوّض الحقائق القديمة في جميع أنحاء العالم، فخلق بذلك فرصاً رائعة ومشكلات مخيفة. وبدأت الحكومات تستجيب، سواء الصغيرة منها أم الكبيرة، وسواء أكانت اتحادية، أم حكومات ولايات، أم حكومات محلية.

إن غرضنا من تأليف هذا الكتاب مزدوج: وهو تصوير لقطة للحكومات التي بدأت هذا المشوار، وتقديم خريطة للذين يريدون أن يشاركوا فيه. فعندما انطلق كولومبوس قبل خمس مئة عام للعثور على طريق جديد للعودة بالتوابل من الشرق، تعثر على نحو مفاجئ بالدنيا

الجديدة. وهكذا قام هو والمستكشفون الذين لحقوا به – أماريكو فسيوشي، والسير فرانسيس دريك وهرناندو دي سوتو– بالعثور على قطع مختلفة من هذه الدنيا الجديدة. ولكن ظلت لصانعي الخرائط مهمة تجميع هذه النتف من المعلومات التي تبدو غير مترابطة، ووصلها معا في خريطة متجانسة للقارات حديثة الاكتشاف.

وبطريقة مماثلة، فإن الذين يقومون اليوم بإعادة اختراع الحكومة قد شرعوا بذلك في الأصل ليحلوا مشكلة، وليسدّوا نقصاً وليدوروا حول بيروقراطية الدواوين. ولكنهم أيضاً قد تعثروا بدنيا جديدة. فقد بدؤوا -دون أن يعلموا تقريباً– باختراع طريقة جديدة جذرياً للقيام بالأعمال في القطاع العام. وتماماً مثلما لم يعرف كولومبوس البتة انه قد عثر على قارة جديدة، فإن كثيراً من رواد اليوم -من الحكام إلى مديري المدن، ومن المعلمين إلى الباحثات الاجتماعيات– لا يفهمون الأهمية العالمية لما يقومون به. فقد وضع كل منهم يده على جزء من الدنيا الجديدة؛ ولدى كل منهم نظرة إلى واحدة أو اثنتين من أشباه الجزر أو الخلجان. ولكن الأمر يتطلب آخرين لتجميع كل هذه المعلومات وربطها معاً في خريطة متجانسة متماسكة للنموذج الجديد الذي يقومون بخلقه.

إننا نأمل أن يقدم هذا الكتاب شيئاً شبيهاً بتلك الخارطة: مخططاً أولياً بسيطاً وواضحاً لطريقة جديدة للقيام بالأعمال العامة. فسنقدم لقطات مصورة للحكومات الريادية الموجودة، والخطوط الأساسية لعشرة مبادئ يبدو أن تلك اللقطات مبينة عليها. ونحن نقدم هذه المبادئ -هذه «الخريطة»- ليس باعتبارها آخر كلمة حول الحكومة المعاد اختراعها، ولكن بوصفها مسوّدة تقريبية؛ ذلك أننا نشهد عملية من التغير الهائل الجاري بصورة متواصلة. ونحن نعتقد أن لقطتنا المصورة دقيقة. ولكننا نعرف أن الرواد سيواصلون استكشافاتهم، ونتوقع انه مع اكتشافهم لأراضٍ جديدة، فسيتم رسم خرائط أحدث وأفضل للذين سيأتون من بعدهم.

ونحن لم نلتقط مبادئنا العشرة من الهواء- من تخيلاتنا. فهي ليست ما نرغب في أن تكون عليه الحكومات. بل لقد طورنا خريطتنا من النظر إلى ما حولنا، إلى منظمات القطاع العام الناجحة التي نراها آخذة في البروز، قطعة بعد قطعة، في جميع أنحاء البلد. ومن هنا فإن هذا الكتاب، بالمعنى الحرفي تماماً، هو نتاج تفكير إناس كثيرين. ونحن المؤلفين لا

نخترع أفكاراً جديدة بقدر ما نقوم بتركيب أفكار الآخرين وتجاربهم. فالذين نكتب عنهم هم الذين يعيدون اختراع الحكومة. فهم أبطال هذه القصة.

ونحن بالطبع مسؤولون عن الشكل النهائي للخريطة التي رسمناها. وعلى هذا الأساس فإننا نشعر بالمسؤولية عن توضيح الاعتقادات الكامنة تحتها التي دفعتنا لتأليف هذا الكتاب، التي لا شك بأنها أضفت الحياة على استنتاجاته.

فأولاً نحن نؤمن بالحكومة إيماناً عميقاً. أننا لا ننظر إلى الحكومة باعتبارها شراً لا بدّ منه. فكل المجتمعات المتحضرة لديها شكل من أشكال الحكومة. والحكومة هي الآلية التي نستخدمها لاتخاذ قرارات مجتمعية: أين نبني طريقاً عاماً، وما الذي ينبغي عمله بشأن الذين لا مأوى لهم، وما نوع التعليم الذي نقدمه لأطفالنا. فهي طريقة تقديم خدمات مفيدة للناس جميعاً: كالدفاع الوطني، وحماية البيئة، والحماية البوليسية، والطرق العامة، والسدود، وأنظمة إسالة المياه. وهي طريقة حلنا للمشكلات الجماعية. وفكروا في المشكلات التي تواجه المجتمع الأميركي اليوم: إدمان المخدرات؛ والجريمة؛ والفقر؛ والتشرد؛ والأميّة؛ والنفايات السامة؛ وشبح الاحترار العالمي؛ والكلفة المتفجرة للرعاية الطبية. فكيف سنحل هذه المشكلات؟ بالعمل بصورة جماعية. وكيف نعمل بصورة جماعية؟ من خلال الحكومة.

وثانياً: نحن نؤمن بأن المجتمع المتحضر لا يستطيع أن يؤدي مهماته بصورة فاعلة من دون حكومة فاعلة - وهذا شيء شديد الندرة اليوم. إننا نؤمن بان حكومات العصر الصناعي، بدواوينها المكتبية البيروقراطية المركزية الكبيرة، وخدماتها موحدة المقياس (واستخدامها حجماً واحداً للجميع) لا ترقى إلى مستوى مواجهة تحديات مجتمع المعلومات الأخذة في التغير بسرعة، والاقتصاد المبني على أساس المعلومات.

وثالثاً: نحن نؤمن أن الناس الذين يعملون في الحكومة ليسوا هم المشكلة، بل إن الأنظمة التي يعملون فيها هي المشكلة: إننا لا نكتبه كي نوبخ الموظفين العامين، ولكن كي نعطيهم الأمل. وقد يبدو أحيانا أننا منهمكون في مهاجمة البيروقراطيين، ولكن قصدنا هو مهاجمة البيروقراطية وليس البيروقراطيين، فلقد عرفنا آلافاً من موظفي الخدمة المدنية على مرّ السنين وكان معظمهم -وبالتأكيد ليس كلهم- إناساً مسؤولين، موهوبين، متفانين،

محبوسين في فخ أنظمة عتيقة الطراز تحبط قدرتهم الخلاقة وتستنزف طاقاتهم. ونحن نؤمن أن هذه الأنظمة يمكن تغييرها لتحرير الطاقات الهائلة لموظفي الخدمة العامة- ولرفع قدرتهم على خدمة عامة الناس.

ورابعاً: **نحن نؤمن بأن النزعتين التقليديتين الليبرالية والمحافظة ليست لهما صلة كبيرة بالمشكلات التي تواجهها حكوماتنا اليوم**: إننا لن نحل مشكلاتنا بالإنفاق أكثر أو الإنفاق أقل، ولا بخلق بيروقراطيات عامة جديدة أو «خصخصة» البيروقراطيات الموجودة. ففي بعض الأوقات وفي بعض الأماكن نحتاج إلى زيادة الإنفاق أو تقليصه، والى خلق برامج جديدة أو خصخصة المهمات العامة. ولكن من اجل جعل حكوماتنا فعالة مرة أخرى علينا أن **نعيد اختراعها**.

وأخيراً: **نحن نؤمن بالإنصاف - بتكافؤ الفرص للأميركيين جميعهم**: إن بعض الأفكار التي نعبر عنها في هذا الكتاب قد تصدم القراء باعتبارها غير منصفة. فعندما نتحدث مثلاً عن جعل المدارس العامة تتنافس، يخشى بعض الناس أن تكون النتيجة نظاماً تعليمياً أقل إنصافاً حتى مما نملكه اليوم. ولكننا نؤمن أن هناك طرقاً لاستخدام الاختيار والتنافس **لزيادة** الإنصاف في نظامنا المدرسي. ونحن نؤمن بقوة حماسية بأن زيادة الإنصاف ليست محقة وعادلة فحسب، بل إنها حساسة الأهمية لنجاحنا بوصفها أمة. ففي سوق هذه الأيام المعولمة، لا تستطيع أميركا أن تنافس بفاعلية إذا كانت تضيع ربع مواردها البشرية.

إننا نستخدم عبارة **الحكومة الريادية** لوصف النموذج الجديد الذي نراه آخذاً بالظهور عبر أميركا. وقد تدهش هذه العبارة كثيراً من القراء الذين لا يفكرون بالرواد إلاّ باعتبارهم رجال أعمال وسيدات أعمال فقط. ولكن المعنى الحقيقي أوسع من ذلك كثيراً. فاصطلاح «الريادي» صناعة الاقتصادي الفرنسي ج. ب. ساي في نحو عام 1800، كتب يقول: «إن الريادي ينقل الموارد الاقتصادية من منطقة ذات إنتاجية منخفضة إلى منطقة ذات إنتاجية عالية ومردود أكبر». وبعبارة أخرى فإن الريادي يستخدم الموارد بطرق جديدة لرفع الإنتاجية والفاعلية إلى أقصى حد.

وينطبق تعريف ساي بطريقة متساوية على القطاع الخاص، والقطاع العام، والقطاع الطوعي، أو الثالث. فمديرو المدارس ورؤساؤها نشيطو الحركة يستخدمون الموارد بطرق

جديدة لزيادة الإنتاجية والفاعلية إلى الحد الأقصى. ومديرو المطارات المجدون يفعلون الشيء نفسه. كما أن مفوضي الرفاهية، وأمناء سر العمل، وموظفي الإدارات التجارية - كلهم ينقلون الموارد إلى مناطق ذات إنتاجية ومردود أعلى. وعندما نتحدث عن الرياديين العامين فإننا نقصد الناس الذين يفعلون ذلك على وجه التحديد. وعندما نتحدث عن النموذج الريادي فإننا نقصد مؤسسات القطاع العام التي تتصرف بهذه الطريقة في العادة - فتستخدم مواردها على نحو مطرد بطرق جديدة لرفع كفاءتها وفاعليتها معاً.

ويفترض كثيرون أيضاً أن الرياديين مغامرون. فينفرون من فكرة الحكومة الريادية، لأنه ليس هناك أحد يريد من البيروقراطيين أن يخاطروا بدولارات ضرائبهم التي يتم الحصول عليها بتعب ومشقة. ولكن كما توضح الدراسات الجادة الدقيقة فإن الرياديين لا يغامرون، بل يبحثون عن فرص. وبيتر دركر، حكيم نظرية الإدارة، يروي عن ذلك قصة تستحق أن نقتبس منها مقتطفات مطولة:

> قبل عام أو عامين حضرت ندوة جامعية عن الريادة تحدث فيها عدد من علماء النفس. وعلى الرغم من أن أوراقهم اختلفت حول كل شيء آخر، فإنهم جميعهم تحدثوا عن «الشخصية الريادية» التي تتميز «بنزعة طبيعية للمخاطرة».
>
> ثم طلبوا تعليقاً من مجدد وريادي معروف وناجح كان قد حوّل ابتكاراً قائماً على عملية إلى مشروع تجاري كبير على نطاق عالمي في مدة خمسة وعشرين عاماً. فقال: «أجد نفسي محتاراً من أوراقكم. فأنا أعتقد أنني اعرف عدداً كبيراً من المجددين والرياديين بقدر ما يعرفه أي أحد، ابتداءً من نفسي. فلم أصادف «شخصية ريادية» البتة. غير أن الناجحين الذين أعرفهم لديهم جميعاً شيء مشترك واحد فقط: وهو أنهم غير «مغامرين». فهم يحددون المخاطر التي لا بد لهم من خوضها فيحاولون تقليلها إلى أدنى حد ممكن. وإلاّ فما كان يمكن لأي واحد منّا أن ينجح. أما بالنسبة لي، فإنني لو أردت أن أكون مخاطراً لذهبت للعمل في مجال الأملاك العقارية، وتجارة السلع، أو لأصبحت رساماً محترفاً كما كانت أمي تريدني أن أكون».

وهذا ينسجم مع تجربتي الخاصة.... فالمجددون الذين اعرفهم ناجحون بقدر ما يحددون المخاطر ويحصرونها. وهم ناجحون بقدر ما يقومون بصورة منهجية بتحليل مصادر فرص التجديد ثم يحددون موقع الفرصة بدقة محكمة، ويستغلونها.

ويؤكد دركر لنا أن أي شخص تقريباً يستطيع أن يكون ريادياً، إذا كانت المنظمة مركبة لتشجيع الريادة. وعلى عكس ذلك، فإن أي ريادي تقريباً يمكن أن يتحول إلى موظف بيرقراطي، إذا كانت المنظمة التي يعمل فيها مركبة لتشجيع السلوك المكتبي. فقد كتب دركر: «إن أكثر الناس الرياديين تجديداً يتصرفون كأسوأ موظف بيرقراطي حبيس مكتب أو كسياسي متعطش للسلطة بعد ستة أشهر من توليهم إدارة مؤسسة للخدمات العامة، وخاصة إذا كانت مؤسسة حكومية».

إن أزمة الثقة بالحكومة في أميركا قد زادت عدد الكتب عن السياسة العامة بحيث حولت تلك الكتب إلى صناعة متنامية. ومعظمها يعالج ما ينبغي على الحكومة أن تعمله، ومعظمها يركز على واشنطن حصراً. ولكن هذا الكتاب مختلف: فهو يركز على جميع مستويات الحكومة -الاتحادية، وحكومة الولاية والحكومة المحلية- وموضوعه ليس ما تعمله، بل **كيف تشتغل**.

وعلى الرغم من أن أجهزة الإعلام تتسلط عليها فكرة الحكومة الاتحادية، فإن معظم أعمال الحكومة في أميركا تتحدث فعلياً خارج واشنطن. فهناك 83000 وحدة حكومية في الولايات المتحدة، وحكومة اتحادية واحدة. وخمسون حكومة ولاية، وألوف المدن، والمقاطعات، والمناطق المدرسية، والمناطق المائية، ومناطق النقل والمواصلات. وغالبية خدماتنا العامة توصلها الحكومات المحلية - في المدن، والمقاطعات، والبلدات، والمناطق. كما أن أكثر من 12 مليوناً من موظفي الخدمة المدنية العامة البالغ مجموعهم 15.1 مليوناً من المتفرغين يعملون عند حكومة الولاية أو الحكومة المحلية بدوام كامل.

إننا نهتم بعمق **فيما** تعمله الحكومات ولكن هذا كتاب عن **كيفية** تشغيلها. فعلى مدى الخمسين عاماً الماضية ظل النقاش السياسي في أميركا يركز على الأسئلة الخاصة بالغايات: ماذا ينبغي على الحكومات أن تعمل، ولمن. ونحن نؤمن أن مثل هذه المناقشات ثانوية اليوم، لأننا ببساطة لا نملك الوسائل لتحقيق الغايات التي نسعى إليها. وبعد عشرة أعوام من الإصلاح

التعليمي وستين مليار دولار من الأموال الجديدة، فإن علامات الاختبارات راكدة، ومعدلات ترك الطلاب لمدارسهم أعلى مما كانت عليه في عام 1980. وبعد عشرين عاماً من التشريع البيئي لتنظيف الهواء والماء، فإن التلوث يعادل في سوئه ما كان عليه سابقاً. وبعد سنوات قليلة فقط من الادخار والاقتراض للتنظيف، تصاعدت الكلفة المتوقعة نحو السماء من خمسين مليار دولار إلى خمس مئة مليار. صحيح أن لدينا أهدافاً جديدة. ولكن لا يبدو أن حكوماتنا قادرة على تحقيقها. وإن الفشل المركزي للحكومة اليوم هو فشل الوسائل، لا الغايات.

إننا نأمل أن يسلط هذا الكتاب الضوء على الوسائل الجديدة التي شرع الناس يطورونها عبر أميركا -في نوبات وانطلاقات، بالتجربة والخطأ- للقيام بأعمال عامة الناس. وبينما كنا نقوم بالبحث لتأليف الكتاب، أذهلتنا درجة التغيير الآخذ بالحدوث في مدننا، ومقاطعاتنا، وولاياتنا، ومناطقنا المدرسية. وقد يجد بعض القراء صعوبة في ابتلاع اكتشافاتنا هذه والاقتناع بها في أول الأمر. ولكننا نحثكم على تعليق حكمكم وتأجيل إصداره، ومتابعة القراءة، إلى أن تتاح لكم أنتم أيضاً فرصة الاطلاع على التغيير الواسع الكاسح المتغلغل بمساره خلال الحكومة الأميركية. ونعتقد أنكم ستجدونه منهلاً.

وليس غرضنا انتقاد الحكومة، كما فعل كثيرون، ولكن تجديدها. وفينا عناد الثور، بشأن مستقبل الحكومة، وفظاظة الدب بخصوص وضع الحكومة الحالي. فنحن لا نقلل من عمق الأزمة، ولا من صعوبة حلها. ولكنْ بما أننا رأينا عدداً كبيراً من المؤسسات تحول نفسها من بيروقراطيات مكتبية جامدة إلى منظمات مجددة، مرنة، مستجيبة، فإننا نعتقد بأنه توجد حلول بالفعل.

وقد كتب مارسيل بروست ذات مرة: «إن رحلة الاستكشاف الحقيقة لا تتكون من البحث عن أراضٍ جديدة، بل من الرؤية بعيون جديدة». إن هدفنا من تأليف هذا الكتاب هو مساعدتكم على الرؤية بعيون جديدة. ونحن نأمل بحماس شديد أنكم عند الانتهاء من قراءة هذا الكتاب لن تروا الحكومة بالطريقة نفسها مرة أخرى. ونحن نصلي كي تنضموا إلى ألوف الأميركيين الذين راحوا بالفعل يعملون على إعادة اختراع حكوماتهم.

مقدمة:

إعادة هيكلة أميركية

من الغرابة بمكان أن المسار الحالي في وسط التغيير قد يكون غالباً هو الأخطر. فقد لا يفعل شيئاً سوى إدامة انعدام الصلة

ـ اللجنة الاستشارية بشأن المستقبل للمتحدث باسم فلوريدا

عندما كانت ثمانينيات القرن العشرين تتجه إلى نهايتها، سألت مجلة تايم على غلافها: «هل ماتت الحكومة؟»

ومع تفتح عقد التسعينيات يبدو أن الإجابة -عند كثير من الأميركيين- هي «نعم!»

فمدارسنا العامة هي الأسوأ في العالم المتقدم. ونظام الرعاية الصحية عندنا منفلت من السيطرة. ومحاكمنا وسجوننا مزدحمة إلى درجة أن هناك مجرمين مدانين يمشون أحراراً. وكثير من أكثر مدننا وولاياتنا مدعاة للفخر مفلسة من الناحية العملية.

وقد هبطت الثقة بالحكومة إلى مستويات حضيض قياسية. فعند حلول أواخر عقد الثمانينيات أجاب خمسة بالمئة فقط من الأميركيين في استطلاع الآراء بأنهم سيختارون الخدمة الحكومية باعتبارها مهنتهم المفضلة. وقال 13% فقط من كبار الموظفين الاتحاديين أنهم ينصحون باختيار مهنة في الخدمة العامة. وقال ثلاثة من كل أربعة أميركيين تقريباً إنهم يعتقدون أن واشنطن تقدم خدمة في مقابل كل دولار أقل مما كانت تقدمه قبل ذلك بعشرة أعوام.

ثم، في عام 1990، سقط القاع. وكأن كل حكوماتنا قد ارتطمت بالحائط في الوقت نفسه دفعة واحدة. فقد راحت ولاياتنا تتصارع مع حالات عجز بعدة مليارات من الدولارات. وسرّحت مدننا ألوفاً من الموظفين. وانتفخ عجزنا الاتحادي كالبالون نحو 350 مليار دولار.

ومنذ اجتياح التمرد الضريبي للأمة أول مرة عام 1978، راح الشعب الأميركي يطالب بأداء أكبر لقاء أموال أقل، وذلك في انتخابات بعد انتخابات، وفي قضية بعد قضية. ومع ذلك فأثناء ركود عامي 1990 و1991 ظل زعماؤه يتجادلون بشأن الخيارات العتيقة نفسها بين تقديم خدمات أقل، أو فرض ضرائب أعلى.

واليوم تتراوح الثورة العامة مع المبالاة. ونحن نرقب بأنفاس مبهورة كيف تقوم أوربا الشرقية والجمهوريات السوفيتية بإسقاط يد البيروقراطية والقمع المميتة. ولكننا في داخل وطننا نشعر بأننا عقيمون. فمدننا تخضع للجريمة والفقر المتصاعدين، وولاياتنا مكتوفة الأيدي بحالات عجز مدوخة، وواشنطن تتهادى منجرفة عبر هذا كله مثل ثلاثين ميلاً مربعاً تطوقها الحقيقة.

ومع ذلك فإن هناك أملاً. إذ إن أنواعاً جديدة من المؤسسات العامة آخذة في الظهور ببطء، وبهدوء، وبعيداً عن مراكز الأضواء العامة. وهي مؤسسات رشيقة، لامركزية، وتجديدية. كما أنها مرنة، وقابلة للتكيف، وسريعة التعلّم لطرق جديدة عندما تتغير الظروف. وهي تستخدم التنافس، وخيارات الزبون، وآليات أخرى غير بيروقراطية لعمل الأشياء بصورة خلاقة وفاعلة بقدر المستطاع. إنها هي مستقبلنا.

إن فيزاليا، بولاية كاليفورنيا هي النموذج الأصلي للمجتمع الأميركي. فهي واحة مورقة يسكنها 75000 نسمة في وادي سان خواكين الحار الجاف في كاليفورنيا، وهي مقر مقاطعة تولار الريفية المحافظة. وهي مدينة أميركية كلها: فشوارعها نظيفة، وأعشاب مروجها مجزوزة، ونوادي الروتاري فيها مملوءة.

وفي عام 1978، أدى الاقتراح رقم 13 في الكونغرس إلى اقتطاع 25 بالمئة من قاعدة فيساليا الضريبية. ولكن المنطقة المدرسية، بتمويل من سند دين نهائي واحد أمكن تمريره في اليوم نفسه الذي اقر فيه الاقتراح رقم 13، استطاعت أن تتدبر أمر بناء مدرسة ثانوية، غير أنها مع مرور السنين لم تستطع البتة أن تجمع المال اللازم كي تضع بركة سباحة في تلك المدرسة.

وذات خميس حار في شهر آب/ أغسطس من عام 1984، تلقى موظف الحدائق والترفيه مكالمة هاتفية من صديق له في لوس آنجيلوس قال له: إن اللجنة الأولمبية كانت تعتزم بيع

بركة سباحتها التدريبية. فسارع ذلك الموظف إلى الاتصال بالمنطقة المدرسية فوراً. وبعد ذلاك بيومين طار مع معاون لمدير المدرسة لإلقاء نظرة. فأعجبا بما شاهداه: بركة سباحة كلها من الألومينيوم، وبحجم أولمبي لعلها تستطيع الصمود بتحمل زلزال. ولشراء بركة جديدة، كان عليهما أن يصرفا مبلغ ثمان مئة ألف دولار على الأقل: ولكن كان بوسعهما شراء تلك البركة المستعملة قليلاً وتركيبها في باحة المدرسة بنصف ذلك المبلغ.

ومثل أي وكالة حكومية أخرى، كانت المنطقة المدرسية بحاجة إلى أسبوعين على الأقل كي تعلن عن المسألة، وتعقد اجتماعاً لمجلس الإدارة، وتحصل على موافقة من أجل اكتساب هذه الملكية الخاصة. ولكن موظف الحدائق والترفيه تلقى مكالمة هاتفية ثانية يوم الاثنين. كانت هناك كليتان تريدان تلك البركة، وكانتا تتسابقان لتدبير جمع مبلغ العربون الأولي غير القابل للاسترداد، وهو ستون ألف دولار. وهكذا ركب سيارته وأخذ معه صكاً بالمبلغ في مساء ذلك اليوم.

فكيف استطاع موظف حدائق وترفيه من الدرجة الثالثة أن يحصل على صك بستين ألف دولار من دون أي عمل من مجلس بلدية المدينة ومن دون إذن بتخصيص المبلغ؟ الإجابة بسيطة. كانت فيساليا قد اعتمدت نظاماً للميزانية جديداً على نحو جذري، يسمح للمدراء بالاستجابة بسرعة عندما تتغير الظروف. وكان ذلك النظام يدعى «ميزانية السيطرة على النفقات»، وكان فيه تغييران بسيطان، فأولاً ألغى كل الخطوط الفاصلة بين البنود ضمن ميزانيات الإدارات - معطياً المديرين حرية إجراء مناقلات للموارد بحسب تغير الاحتياجات وثانياً: سمح للإدارات بالاحتفاظ بالمبالغ غير المصروفة المتوافرة لديها عاماً بعد عام، بحيث تستطيع تحويل الأموال غير المستعملة إلى أولويات جديدة.

إن الميزانيات الحكومية العادية تشجع المديرين على تبذير الأموال. فإذا لم ينفقوا ميزانيتهم برمتها بحلول نهاية السنة المالية، فسوف تحدث ثلاثة أشياء: يفقدون المال الذي وفّروه، ويحصلون على أموال أقل في السنة الآتية، ويوبخهم مدير الميزانية على طلبهم أموالاً أكثر من اللازم في السنة السابقة. ومن هنا يأتي الهجوم الحكومي المتسارع المطبق منذ زمن طويل لصرف جميع الأموال قبل نهاية السنة المالية. أما بلدة فيساليا، فإنها بسماحها للإدارات بالاحتفاظ بمدخراتها لم تقتصر على إلغاء هذا الهجوم المتسارع فحسب، بل لقد

شجعت المديرين على توفير الأموال. وكانت الفكرة هي جعلهم يفكرون كما يفكر المالكون: «لو كانت هذه الأموال لي، فهل كنت سأصرفها بهذه الطريقة؟»

وبموجب نظام الميزانية الجديد، استطاعت إدارة الحدائق والترفية في فيساليا أن توفر ستين ألف دولار دفعة أولى من ثمن بركة جديدة. وكان آرني كروشة، مساعد مدير المدينة الذي كان يعمل في معالجة المشكلة، يعرف أن المنطقة المدرسية ومجلس البلدية يريدان بركة. فكان متأكداً أنهما معاً يستطيعان تدبير مبلغ أربع مئة ألف دولار (وقد انتهى بهما الأمر إلى جمع ما يقارب من نصف المبلغ بحملة اجتماعية لجمع التبرعات). ونظراً لأن فيساليا كانت تنهمك في التخطيط الإستراتيجي على نحو منتظم، فقد فهم كروشة أيضاً أولويات المدينة وقيمها فكان يعرف -مثلاً- أن مجلس البلدية والمدير يقدران قيمة السلوك الريادي. فعلى الرغم من أن البركة الاولمبية كانت فرصة غير متوقعة البتة، فلم تكن لديه أية عوائق تمنعه من استغلالها. فقال مساعد مدير المدرسة الذي أعجبه سلوك كروشة: «هذا شيء تجده في المشروعات الخاصة. فليست لديك البيروقراطية المكتبية التي يتعين عليك التعامل معها في معظم الحكومات».

وكانت ميزانية السيطرة على النفقات من بنات أفكار أوسكار رايس، مساعد المدير المالي في فيرفيلد، بولاية كاليفورنيا. وقد قام بتركيبها غيل ولسون، أحد رواد الحكومة الريادية، بعد إقرار الاقتراح رقم 13 في الكونغرس. ثم جاء بها تيدغايبلر إلى فيساليا بعد ذلك بستة أشهر، عندما كان مديراً لتلك المدينة. وهكذا تغيرت تغيراً عميقاً طريقة صرف المديرين لأموال دافعي ضرائبهم في فيساليا، وفيرفيلد، ودزينة من المدن والمقاطعات الأخرى التي اعتمدت تلك الطريقة منذ ذلك الحين.

أما في فيساليا فحتى الرجل المسؤول عن كنس الشوارع قد غيّر طريقة تفكيره. فعلى مدى سنوات، كان إيرني فييرا ينظف الشوارع مرة كل ثلاثة أسابيع، ثم راح يحاول تنظيفها بهدوء مرة كل أربعة أسابيع، بحجة وجود مشكلات في معدّاته، ثم مرة كل خمسة أسابيع، فلما وصل إلى مرة كل ستة أسابيع، راحت الشكوى تتدحرج إليه،فاستقر في آخر الأمر على التنظيف مرة كل أربعة أسابيع. وفعل الشيء نفسه بالنسبة لجزّ الأعشاب في الحدائق.

وعندما طبقت فيساليا برنامجاً ريادياً لشراء واستئجار سيارات الدوريات البوليسية، سارعت دزينتان من المدن الأميركية إلى استنساخ هذا البرنامج. كما أن الدكاكين التي تصلح سيارات فاليسيا قد خفضت استهلاكها من الوقود بنسبة ثلاثين بالمئة. وبحلول عام 1985، بينما كانت حكومات كاليفورنيا المحلية الأخرى تندب الفقر في أعقاب إقرار الاقتراح رقم 13 في الكونغرس، كانت لدى فيساليا سيولة نقدية قدرها عشرون مليون دولار لتتمتع بترف تبذيرها كما تشاء؛ أي ما يكاد يعادل ميزانيتها التشغيلية برمتها (وكان من سخرية القدر أن الاقتراح رقم 13، الذي جمد الضرائب على الممتلكات قد جعل من المستحيل على فيساليا أن تخفض أسعار الفائدة).

أما الفلسفة التي جسدتها الميزانية الجديدة -وهي فلسفة سماها قادة المدينة «الإدارة العامة الريادية- فقد راحت تتغلغل في التنظيم، بحيث أخذ المديرون يتحدثون عن «مراكز الأرباح» و«ميزانيات المشروعات» و«كبار المسؤولين التنفيذيين»، و«مجلس المديرين». بل لقد راحوا يقدمون علاوات تصل إلى ألف دولار للشخص الواحد مكافأة على أي جهد جماعي بارز أو متميز: وشجعوا الموظفين على مساعدة المدينة على توفير المال أو كسبه بالسماح لهم بأن يأخذوا إلى بيوتهم 15 بالمئة من المدخرات أو المكاسب التي تولدها ابتكاراتهم في عامها الأول، ومن دون سقف لتحديد الكمية.

وعندما قرر زعماء فيساليا أن مدينتهم بحاجة إلى مزيد من الحياة الثقافية تشاور مدير المؤتمر مع منفذين من القطاع الخاص للقيام بأعمال بارزة في هذا المجال، وقلص المخاطر التي قد يتعرضون لها بتقديم نصف رأس المال والحصول على نصف الأرباح. وعندما اكتشفت مجموعة من المواطنين المكلفين بمهمة أن هناك نقصاً في المساكن المعقولة الكلفة، ساعدت المدينة على تأسيس منظمة خاصة غيرهادفة للربح، وأقرضتها مئة ألف دولار، وباعتها 13 آكراً من الأراضي الزائدة في المدينة (الآكر نحو 4000 متر مربع). وبعد ذلك بخمسة عشر شهراً انتقلت 89 أسرة -يتراوح داخل كل منها بين 9000 دولار و18000 دولار في العام- للسكن في بيت كل منها مخصص لأسرة واحدة. وقد تخلى موظفو إدارة التخطيط المكلفون بهذا العمل عن إجازاتهم وعطلاتهم الصيفية كي يكملوا العمل بالمشروع في الوقت المحدد. ولكنهم لم يهتموا. بل قال واحد منهم: «لقد انهينا واحدة من أكثر المهمات

إثارة في المدينة . فهذا يشبه امتلاكك لمشروعك التجاري الخاص بك – فأنت تمضي كمية الوقت الضرورية لإنهاء المهمة».

إن هارلم الشرقية ليست النموذج الأصيل للمجتمع الأميركي، بل هي واحدة من أفقر التجمعات في أميركا؛ إذ إن الأمهات العازبات يترأَسْنَ أكثر من نصف أُسَرِها، كما أن 35 بالمئة من سكانها يعيشون على المعونة العامة؛ والمعدل المتوسط للدخل هو 8300 دولار في العام. وتوجد المدارس العامة المتهدمة -المغطاة نوافذها بقضبان متصالبة لحمايتها- جنباً إلى جنب مع البيوت المتصدعة. فهارلم الشرقية هي بالضبط نمط المجتمع الذي تفشل فيه المدارس العامة. ومع ذلك فإن فيها بعض أنجح المدارس العامة في أميركا.

وتملك مدينة نيويورك 32 منطقة مدرسية. وقبل عشرين عاماً كانت منطقة المجتمع المدرسية الرابعة في هارلم الشرقية، في قاع البرميل، تحتل علامات الاختبار فيها المرتبة الثانية والثلاثين. ولم يكن سوى 15 بالمئة من طلبتها يداومون في صفوف المراحل المنتهية -**خمسة عشر من كل مئة**- وكانت معدلات الحضور فيها تدعو للرثاء.

ويقول مايكل فريد مان – المدير الحالي لمدرسة ثانوية صغيرة فيها تدعى«مدرسة الجسر»:

> كانت خارجة عن السيطرة تماماً، فقد كانت السنة التي سبقت عملي في مدرسة الجسر أسوأ سنة في حياتي. كانت المدارس مليئة بالفوضى، ومزدحمة أكثر من اللازم. وكان هناك كثير من العنف، فقد كانت العصابات تطوف في الشوارع. وكان الخيار المطروح أمامي بوصفي مدرساً في الصف أن أغرق أو أسبح. فقد أغلقوا الباب وقالوا لي:«هذا صفك. افعل فيه ما تستطيع». وبدا أنه لم يكن هناك أحد يستطيع أو يريد أن يفعل أي شيء في هذا المجال. كان هناك أناس كثيرون قد أمضوا في ذلك المكان وقتاً طويلاً وكانوا لا يفعلون شيئاً سوى عدّ الساعات الباقية لهم لمغادرته.

وفي عام 1974، وبدافع من اليأس المحض، اجتمع مدير المدرسة آنذاك، أنطوني ألفارادو، ومساعد له يدعى جون فالكو، وعدة مدرسين آخرين وقرروا أن يطردوا من المدرسة «الأولاد المشاكسين العدوانيين غير القابلين للإصلاح» كي يتعلم الأولاد الآخرون. فأوجدوا مدرسة ثانوية بديلة لينقلوا إليها الطلاب المضطربين.

وكانت المهمة مخيفة لدرجة أن آلفارادو قال لفالكو وزملائه من المدرسين أن يفعلوا كل ما هو مطلوب للحصول على نتائج. فقد خلقوا مدرسة غير تقليدية إلى حد كبير، فنجحت. وتم فتح مدرستين بديلتين أخريين في ذلك العام، فنجحتا كذلك، وهكذا حاولوا إقامة مدارس أخرى عديدة. وسرعان ما راح المدرسون يقترحون غيرها وغيرها: مثل أكاديمية هارلم المهنية، وأكاديمية العلوم البيئية، ومدرسة اسحق نيوتن للعلوم والرياضيات، ومدرسة تقليدية يرتدي فيها الأطفال زيّاً موحداً. وأخذت كل واحدة من هذه المدارس تقدم جوهراً أساسيّاً من تعليم الرياضيات، واللغة الانكليزية، والاجتماعيات، ولكن كل واحدة منها كانت لها بؤرة تركيزها الخاصة بها كذلك.

وقبل مضيّ وقت طويل، وجد الآباء والطلبة في المنطقة الرابعة أن أمامهم تشكيلة متنوعة من الخيارات. ولكنهم لم يكونوا قادرين على الاختيار إلاّ ضمن «المنطقة» التي يعيشون فيها. ولم يكن هناك سوى أماكن محدودة في المدارس البديلة. ويقول فالكو: «لقد خلقنا المدارس البديلة كي تخلق بيئات جيدة صالحة للتعلّم، ولكننا لم نكن قادرين على إدخال الجميع إليها. وهكذا كان هناك ضغط كثير من الآباء والأمهات. فكان من المعقول تماماً أن تخطو إلى ما هو أبعد». وفي عام 1983، قامت المنطقة بقلب مدارسها المتوسطة كلها إلى مدارس اختيارية، وألغت إلزام الطلبة بالدخول في المدارس الكائنة في منطقة سكنهم فقط. وبحلول عام 1990 راحت المنطقة الرابعة تفتخر بوجود إحدى وعشرين مدرسة متوسطة، مضافاً إليها ست ثانويات لتخريج الطلبة بعد إكمال الدراسة ما قبل الجامعية.

وبموجب النظام الجديد، لم تعد المدارس مرادفة للمباني، بل راحت بنايات كثيرة تؤوي ثلاث مدارس أو أربعاً، واحدة في كل طابق (وفي آخر الأمر كانت هناك اثنتان وخمسون مدرسة في عشرين بناية). وكانت المدارس صغيرة -تتسع الواحدة منها لعدد يتراوح من خمسين طالباً إلى ثلاث مئة- وصارت عملية التربية شخصية. فيقول فالكو: «الأطفال بحاجة إلى مَنْ يتعامل معهم بصفة شخصية. وإن تصغير أحجام المدارس كان شيئاً إيجابيّاً هائلاً». وفالكو الآن يدير البرنامج الاختياري.

كما ألغى آلفارادو مركزية السلطة: فترك المدرسين يديرون مدارسهم بأنفسهم. وظل مديرو المدارس يديرون مبانيها، ولكن المدرسة الفعلية ظل يديرها «مديرون» يقومون

بالتدريس أيضاً، مع زملائهم المعلمين. وإذا أراد أحدهم أن يخلق مدرسة جديدة، أو ينتقل إلى مدرسة بديلة، فإن آلفارادو في العادة يقول نعم. وراح هذا التغيير البسيط يطلق طاقة هائلة. ويقول فالكو: «كان هناك مدرسون قد احترقوا، فلم يعودوا قادرين على الوصول إلى أي مكان. . فوضعناهم في موقع بديل، فأخذوا يزدهرون».

وقبل مضي زمن طويل، راحت المدارس المتوسطة تتنافس على اجتذاب الطلاب. وشرع المدرسون والمديرون في إيلاء انتباه وثيق لعدد الطلبة المتقدمين الذين يضعون مدارسهم في المرتبة الأولى في كل ربيع. وبدأ قادة المناطق يغلقون المدارس التي لا تجتذب عدداً كافياً من الطلبة، أو يغيرون مديريها وموظفيها. ويقول فالكو: «إذا لم تكن تشغّل برنامجاً يرغب الطلبة في المجيء إليه، فسوف تصبح عاطلاً عن العمل. فأنت لا تستطيع أن تكتفي بسمعتك وتنام على أمجادك: بل إن عليك أن تكافح باستمرار للعثور على طرق لتلبية حاجات هؤلاء الأولاد». ومن جهة أخرى، فإن المدارس الناجحة قد سمح لها بالنمو حتى وصلت إلى الحد الأعلى الذي هو نحو 300 طالب. وعند تلك النقطة، كان زعماء المنطقة يشجعون المديرين على استنساخ المدارس، إن كانت هناك فسحة متوافرة تتسع لمدرسة أخرى.

وكان «اذْ رودر يغير»، مدير واحدة من آخر المدارس المتوسطة التي تحولت إلى مدرسة اختيارية، غير متلهف على المنافسة. ولكنه وجد المنافسة محركاً قوياً:

> عندما أصبحنا مضطرين تماماً إلى اجتذاب الشبيبة إلى بنايتنا، اضطررنا إلى إلقاء نظرة طويلة متفحصة على أنفسنا كي نقرر - هل نحن جيدون بما فيه الكفاية؟ وهل ستكون لدينا قدرة كافية على المنافسة؟ ثم تخلينا عن فكرة أننا باقون هنا إلى الأبد لتحل محلها فكرة أننا هنا من أجل غرض. وهذا الغرض يجب تحقيقه إلى أقصى حد. فمن اللازم أن تكون رسالة المدرسة وحلمها ماثلين في عقول الجميع وقلوبهم. ولذا يجب أن يرتفع مستوى الأداء.

إن مما ما يعادل المنافسة والشعور بالرسالة في الأهمية تماماً هو شعور الطلبة والمدرسين بامتلاكهم لمدرستهم. فبدلاً من إرسال الطلبة إلى مدرسة تقدم لهم تعليماً عادياً جداً أو أقل من عادي، يسمح لهم باختيار أسلوب التعليم الذي يفضلونه. فبوسعهم أن يختاروا المدارس

التقليدية، أو الصفوف المفتوحة؛ أو المدارس التي فيها برامج موجهين أو التي تستخدم التعليم ثقيل الوطأة، أو معاهد القراءة للمتخلفين عن مستوى القدرة على الحصول على الشهادة أو المدارس المتقدمة للطلبة الموهوبين؛ أو برامج التصوير الفوتوغرافي أو برامج الحاسوب؛ أو التربية التجريبية أو حتى مدرسة يتم تشغيلها بالتعاون مع سيرك التفاحة الكبيرة (لعلها إشارة إلى مدينة نيويورك).

ويقول روبرت نادل، مساعد مدير متوسطة تدعى «مركز التعليم الخلاق»: «عندما يختار الطفل مدرسته، فإن هناك ملكية في ذلك الاختيار، وفيه أيضاً ملكية من جانب الوالد أو الوالدة، ومن جانب المدرسين». وهي ملكية تترجم في مواقف التلاميذ التي تكون مختلفة جداً عن المواقف المتولدة عند مجرد توجيه الطالب إلى بناية مّا. ويقول فلينغل، المدير الأول لنظام الاختيار: «إنك تعامل الشيء الذي تختاره بنفسك معاملة أفضل».

ولقد كانت نتائج تجربة المنطقة الرابعة مذهلة. فارتفعت علامات القراءة ارتفاعاً حاداً: ففي عام 1973، كان 15 بالمئة من طلبة الدراسة المتوسطة يداومون في مستوى الصفوف المنتهية بشهادات، فارتفعت هذه النسبة حتى وصلت إلى 64 بالمئة عند حلول عام 1988. وأثبتت نتائج اختبارات الولاية أن 75 بالمئة من طلبة الصف الثامن كانوا قادرين على الكتابة بكفاءة. كما ارتفعت النسبة المئوية لخريجي متوسطات المنطقة الرابعة المقبولين في ثانويات النخبة الأربع في نيويورك، مثل ثانوية برونكس العلمية وثانوية بروكلين الفنية. وفي منتصف سبعينيات القرن العشرين، لم تكن هذه المدارس تقبل سوى أقل من 10 بالمئة من خريجي متوسطات المنطقة الرابعة كلّ عام. وبحلول عام 1987، كان 139 طالباً هم العشرة بالمئة من خريجي متوسطات المنطقة الرابعة يكادون يعادلون ضعف المعدل في باقي مدارس مدينة نيويورك كلها. كما دوم 180 طالباً آخرين في طبقة ثانية من الثانويات الاختيارية العامة. وذهب 36 طالباً إلى مدارس انتقائية خاصة، بما فيها مدرسة آندوفر آند ذي هيل. وعلى وجه العموم، فإن أكثر من ربع خريجي متوسطات المنطقة الرابعة فازوا بمقاعد في ثانويات بارزة متميزة – مدارس كانت عملياً بعيدة عن متناولها قبل ذلك بخمسة عشر عاماً.

وتقع المنطقة الرابعة بالضبط في وسط غيتو من أشهر الأحياء الأميركية. ومع ذلك فإن لديها قائمة انتظار بأسماء الأساتذة الراغبين في العمل فيها. ولعل أكثر الإحصائيات فيها

دلالة هي الآتية: من بين 14000 طالب في المنطقة الرابعة، هناك ألف طالب جاؤوا من خارجها. ويقول فالكو: «إنني أتلقى في يوم من الأيام أربع أو خمس مكالمات على الأقل من آباء طلبة وأمهاتهم من خارج المنطقة يطلبون قبول أطفالهم عندنا. فأضطر إلى رفض طلباتهم».

إن بوب ستون يعمل في بيروقراطية أميركا النموذجية الأصلية، أي وزارة الدفاع. وباعتباره نائب مساعد الوزير لشؤون المنشآت الدفاعية، فإن لديه سلطة نظرية على الأقل على أكثر من 600 من القواعد والمرافق التي تؤدي 4,5 ملايين شخص وتستهلك مئة مليار دولار سنوياً. وبعد مدة قصيرة من ترفيع ستون إلى هذه الوظيفة قام بزيارة قاعدة جوية في صقلية، وهو يقول:

> لدينا 2000 من رجال القوات الجوية هناك في منتصف اللامكان، وليست معهم أسرهم، وليست هناك مدن. فهم يبعدون بمسافة الساعة ونصف ساعة بالسيارة عبر طرق جبلية وعرة رهيبة عن مدينة صقلية عدد سكانها عشرون ألفاً – وعند وصولك إليها لا تجد فيها شيئاً يمكنك عمله. وهكذا فإن معظم قواعدنا فيها مجازات للعبة الباولنغ (التي تستخدم فيها الكرات الخشبية). وقد أقمنا مجازاً لهذه اللعبة في هذه القاعدة. وقد قمت بزيارتهم بعد أسبوعين أو ثلاثة أسابيع من افتتاح مركز الباولنغ. فأدخلوني وراحوا يعرضون عليّ خططاً. كانوا يريدون هدم هذا الجدار ليضيفوا إلى مركزهم ستة مجازات جديدة لكرات الباولنغ. وفكرت في الأمر وقلت لهم:«لم يمض على افتتاح مركزكم هذا سوى أسبوعين، ومع ذلك تعتزمون تمزيقه لتوسّعوه؟ لماذا؟
>
> فقالوا لي:«حسناً. هناك قاعدة تقول إنه إذا كان لديك ألفا رجل فإنه مسموح لك أن تنشئ ثمانية مجازات [تحصل على إذن ببناء المزيد، ولكن فقط بعد أن تثبت أنك بحاجة إليها]. فأمسكت بالكتاب، وكان فيه نصٌّ يقول:ألف جندي: أربعة مجازات. ألفا جندي: ثمانية مجازات». وكان هذا صحيحاً، سواء أكنت في صقلية، حيث لا وجود لأسر الجنود، أم في الجزء الشمالي من غرينلاند، حيث لا تستطيع الخروج من الباب (من شدة البرد) معظم أيام السنة.

ويحتوي كتاب القواعد الذي يشير إليه ستون هنا على أربع مئة صفحة. أما القواعد التي تحكم عملية الإسكان العسكرية فتغطي ثمان مئة صفحة. وأما قواعد توظيف المستخدمين المدنيين فتغطي 8800 صفحة أخرى. ويقول ستون: حسب تقديري، فإن **ثلث** ميزانية الدفاع يتم تضييعه وتبديده في إتباع تعليمات وقواعد سيئة والقيام بأعمال لا ضرورة لها. فالمهندسون بولاية نيو مكسيكو يكتبون تقارير لإقناع واشنطن بأن الماء يتسرب من السقوف التي فوق رؤوسهم. والجنود يمشون قاطعين نصف طريق المسافة في قواعدهم متجهين إلى الصيدلاني عند انتهاء مدة صلاحية علبة دهان على رفوفهم كي يجدد لهم الصيدلاني مدة الصلاحية سنة أخرى. ووزارة الدفاع تدفع أموالاً إضافية من اجل الحصول على دهانات خاصة. ولكن بما أن وزارة الدفاع تستغرق في تحديد مواصفات الدهان وقتاً أطول مما تستغرقه الشركات لتحسين دهانها، فإن مستخدمي وزارة الدفاع يدفعون ثمناً أغلى لدهان أسوأ من الدهان المتوافر في دكانهم المحلي القريب.

ويقول ستون: «إنَّ لهذا النوع من القواعد كلفتين فهي أولاً تجعل الناس يضيعون الوقت. ولكن الكلفة الأكبر – والتي تجعلني أقول إنها ثلث ميزانية الدفاع هي أنها رسالة موجهة لكل العاملين في هذا المجال على نحو جنوني يقول لهم: أنتم أغبياء. ونحن لا نثق بكم. فلا تحاولوا أن تعملوا ما هو بديهي ولا تستخدموا عقولكم».

وهكذا فقد اختصر ستون التعليمات التي تحكم إنشاء القواعد العسكرية من أربع مئة صفحة إلى أربع صفحات، كما اختصر التعليمات التي تحكم الإسكان من ثمان مئة صفحة إلى أربعين صفحة. ثم قرر أن يذهب إلى أبعد من ذلك. وفي تجربة مستخرجة مباشرة من كتاب **البحث عن الامتياز** قرر أن يحرر قاعدة عسكرية تسمى المنشأة النموذجية من كل هذه التعليمات والقواعد المقنّنة. فإذا التزم الآمر بتحسين منشأته تحسيناً جذرياً، فإن ستون سوف يلغي أي تعليمات أو قواعد تقف عثرة في طريقه، باذلاً في سبيل ذلك أقصى ما في وسعه. فكان المبدأ بسيطاً: دعوا آمر القاعدة يديرها بطريقته وليس بطريقة واشنطن. كان هذا المبدأ مصحوباً بأمر مهم أيضاً وهو أن الآمر إذا وفّر أموالاً من هذه العملية فليس عليه أن يعيدها، بل يمكنه صرفها على أي شيء يشعر بأنه مهم.

فتطوع لهذه التجربة أربعون آمراً. وفي العامين الأولين قدموا أكثر من ثمانية آلاف طلب لإلغاء التعليمات أو تغييرها. ويستطيع ستون أن يروي عنهم قصصاً يستغرق سردها ساعات. ففي القوة الجوية مثلاً، يستخدم رجال الجو أجهزة اختبار إلكترونية معقدة لفحص قذائف مينوتمان، وعندما يفشل جهاز منها يرسلونه إلى قاعدة هيل الجوية في يوتا لتصليحه. وفي تلك الأثناء، يرفعون القذيفة عن قائمة الجاهزية والإنذار لمدة تمتد عادة إلى عشرة أيام. فحصل موظف جوي في قاعدة ويتمان على الموافقة ليصلح الجهاز بنفسه. وفجأة لم تضطر قاعدة ويتمان إلى رفع قذيفة مينوتمان عن قائمة الإنذار والجاهزية سوى ثلاث ساعات لا أكثر.

وفي جميع أنحاء وزارة الدفاع، يقوم الناس بمشترياتهم حسب كتب التعليمات. وستون لديه محبس للروائح (أداة في أنبوب لمنع تسرب الغازات والأبخرة) كلفته مئة دولار. وهو يقول: «إن هذا المحبس عندما يتعطل ويبدأ بالتسريب فإنه يسرب ما قيمته خمسون دولاراً من البخار كل أسبوع. والدرس المستفاد هو انه عندما يبدأ بالتسريب فإنه عليك أن تبدّله بسرعة، ولكن تبديله يستغرق منا سنة كاملة، لأن عندنا نظاماً يقول إنك يجب أن تحصل على أفضل المشتريات لقاء هذه المئة دولار بالتأكيد. ولعلنا بعد انتظار سنة قد نوفر دولارين من ثمن هذه الأداة، ولكننا في تلك الأثناء نكون قد خسرنا ما قيمته ثلاثة آلاف دولار من البخار» وبموجب برنامج المنشات النموذجية ، طلب الآمرون إعطاءهم الصلاحية لشراء الأشياء بأنفسهم. وطلبت قيادة جيش برمته إذناً بترك الحرفيين يقررون بأنفسهم متى يجب رمي علبة دهانات الرش بدلاً من أخذها إلى الخبير الكيميائي. وتلقت خمس قواعد جوية إذناً بإدارة عمليات البناء فيها بنفسها بدلاً من دفع أموال لهيئة المهندسين للقيام بذلك. فاهتزت هيئة المهندسين من الصدمة التي هددتها بالمنافسة، وتبنّت هدفاً جديداً هو أن تكون «رائدة في سباق رعاية الزبائن».

وقد بلغ من نجاح تجربة المنشآت النموذجية أن نائب وزير الدفاع، وليام هوارد تافت الرابع أوعز في آذار \مارس 1986، بتطبيقه في جميع المنشآت الدفاعية. ثم قام ستون وموظفوه بعد ذلك بتطوير تجربة ميزانية على غرار نظام فيساليا. فميزانيات المنشآت العادية التي توضع في العادة **لكل ثلاث سنوات مسبقاً** تشمل مئات من البنود القادمة على

الخط من فئة واحدة. ولكن اختبار الميزانية الموحدة سمح للآمرين بتجاهل تلك البنود ونقل الموارد وتحويلها حسب تغير الحاجات.

وفي السنة الأولى، كشف الاختبار أن سبعة بالمئة إلى عشرة بالمئة من الأموال المخصصة لتلك البنود كانت في أماكن الحسابات الخطأ. وإنه عندما يتمكن الآمرون من تحويل تلك الأموال فإنهم يكسبون زيادة مهمة في أداء قواتهم. فقارن الجيش نتائج اثنتين من قواعده المشاركة في التجربة مع نتائج القواعد العادية واستنتج أنه في غضون سنة واحدة أدت الميزانية الموحدة إلى زيادة في الأداء بنسبة ثلاثة بالمئة. ولا شك أن التأثير على المدى البعيد سيكون أكبر. وحسبما يرى ستون وزملاؤه «فإن كبار قادة الوحدات العسكرية العاملة قدروا بأنه إذا أزيلت كل القيود غير الضرورية المفروضة على أموالهم، فإنه سيكون بوسعهم إنجاز مهماتهم بأموال أقل بنسبة عشرة بالمئة». ولكن في ميزانية منشآت قدرها مئة مليار دولار، فإنه حتى ثلاثة بالمئة فقط تساوي ثلاثة مليارات.

وليست فيساليا، وهارلم الشرقية، ووزارة الدفاع هي الحالات الوحيدة. بل انظر إلى أي مكان في أميركا، وستجد قصص نجاح مماثلة. ونحن نؤمن بأن هذه المنظمات تمثل المستقبل.

إن مقولتنا بسيطة، وهي: إن نوع الحكومات التي تطورت أثناء الحقبة الصناعية، مع بيروقراطياتها المكتبية البطيئة والمركزية، وانشغالها بالقواعد والقوانين والتعليمات، وتسلسل قياداتها الهرمي، لم تعد تعمل بنجاح ولا بطريقة جيدة. صحيح أنها أنجزت أشياء عظيمة في زمانها، ولكنها في مكان مّا على الخط قد ابتعدت عنا، فأصبحت منتفخة، ومبذرة، وغير مؤثرة. وعندما بدأ العالم يتغير فإنها عجزت عن التغير معه. فالبيروقراطيات الهرمية المركزية المصممة في ثلاثينيات القرن العشرين وأربعينياته لا تستطيع ببساطة أن تعمل جيداً في مجتمع التسعينيات واقتصادها الآخذين بالتغير السريع والغنيين بالمعلومات والمعرفة المكثفة. بل إنها تشبه سفن الرفاهية الباذخة التي تقوم برحلات عبر المحيط في عصر النفاثات الأسرع من الصوت: فهي كبيرة، وبطيئة الحركة، وثقيلة، وباهظة التكاليف، ومن الصعب جداً جعلها تغير اتجاهها. ولذا فإن أنواعاً جديدة من المؤسسات العامة آخذة في الحلول محلها بالتدريج.

وليست الحكومة هي قائدة هذا الاستعراض بحال من الأحوال: «بل إن هناك تحولاً مماثلاً آخذاً بالحدوث في جميع أنحاء المجتمع الأميركي. فقد أمضت الشركات الأميركية العقد الماضي من الزمن في إدخال تغييرات ثورية: لا مركزية السلطات والصلاحيات، وهدم حالات التسلل الهرمي، والتركيز على الجودة النوعية، والاقتراب من زبائنها - كل ذلك في محاولة للحفاظ على قدرتها التنافسية في السوق العالمية الجديدة. فمنظماتنا الطوعية غير الهادفة للربح، حيّة بمبادرات جديدة». والشراكات الجديدة تزدهر بين عشية وضحاها - بين الأعمال التجارية والتعليم، بين المؤسسات الهادفة للربح وغير الهادفة للربح، وبين القطاعين العام والخاص. وكأن كل المؤسسات في الحياة الأميركية منهمكة عملياً بالكفاح في وقت واحد للتكيف مع نوع من التغيير الطوفاني الكاسح - فهي تكافح لتصبح أكثر مرونة، وأكثر ابتكاراً وتجديداً، وأكثر نزوعاً إلى الريادة.

إفلاس البيرقراطية

إن من الصعب أن يتخيل المرء اليوم أن «البيروقراطية» قبل مئة عام فقط كانت تعني شيئاً إيجابياً. فقد كانت تتضمن طريقة عقلانية فاعلة وكفوءة في التنظيم - شيئاً يحل محل الممارسة التعسفية للسلطة على أيدي الأنظمة الاستبدادية. فقد كانت البيروقراطية تجلب إلى عمل الحكومة ما يجلبه خط الإنتاج والتجميع إلى المصنع. وبسلطتها الهرمية وتخصص مهماتها التشغيلية فإنها جعلت من الممكن الاضطلاع بمهمات كبيرة معقدة. وقد قام ماكس ويبر، عالم الاجتماع الألماني العظيم بوصف البيروقراطيات بكلمات لا يحلم بها أي أميركي بتطبيقها في العصر الحديث:

> إن السبب الحاسم في تقدم التنظيم البيروقراطي كان دائماً هو تفوقه التقني المحض على أي نوع آخر من التنظيم... فالدقة، والسرعة، والوضوح،... وخفض التكاليف المادية والشخصية - هذه كلها ترقى إلى أفضل نقطة فتصل إلى أقصى حد في الإدارة البيروقراطية الصارمة.

وفي الولايات المتحدة تلقى ظهور الحكومة البيروقراطية انعطافاً خاصاً في موقعها بحلول مطلع القرن. فقبل قرن من الزمن، كانت مدننا آخذة في التنامي بسرعة تكسر العنق،

وتنتفخ بالمهاجرين القادمين إليها للاشتغال في المعامل التي أقامتها ثورتنا الصناعية. وقد قام بوس تويد ومعاصروه بإدارة هذه المدن وكأنها إقطاعياتهم الشخصية. ففي مقابل الأصوات الانتخابية كانوا يوزعون الوظائف، والحظوة، والخدمات غير الرسمية. فكانوا يسرقون كل شيء من عامة الناس من جهة، ويضمنون تقديم مكافآت وفيرة سخية للذين يضمنون لهم كتلاً من الأصوات الموالية في الانتخابات من جهة أخرى. وكانوا في أثناء ذلك يتجاهلون كثيراً من المشكلات الجديدة في أميركا الصناعية - مثل أحيائها الفقيرة المزدحمة المليئة بالرذائل، وأماكن الأعمال الشاقة المضنية، والحاجة اليائسة إلى بنية تحتية جديدة للصرف الصحي، وإسالة المياه، والمرافق العامة والمواصلات.

وراح التقدميون الشباب، مثل تيودور روزفلت، وودرو ولسون، ولويس برانديس يراقبون هذا كله حتى لم يعودوا قادرين على التحمل. فأعلنوا عليه حرباً في عقد التسعينيات من القرن التاسع عشر. وعلى مدى الأعوام الثلاثين اللاحقة لذلك أجرت الحركة التقدمية تحولاً في الحكومة في أميركا. فمن أجل إنهاء استخدام الوظائف الحكومية لرعاية الأزلام والمحاسيب، أوجد التقدميون أنظمة الخدمة المدنية، التي يتطلب الانتساب إليها اجتياز اختبارات تحريرية، ورواتب ورتباً متدرجة كذلك، وحماية من التعيين أو الصرف من الخدمة على نحو تعسفي أو عشوائي. ولإبقاء المشروعات العمرانية الكبرى، كالجسور والأنفاق بعيداً عن متناول الساسة، أوجد التقدميون سلطات عامة مستقلة. وللحد من سلطة الزعماء السياسيين قسموا المهمات الإدارية، وأبعدوا التعيينات في المناصب المهمة عن أيدي رؤساء البلديات وحكام الولايات، وأوجدوا كتاباً، وقضاة، وحتى عمداء المدن والبلدات عن طريق انتخابات منفصلة. ولإبقاء إدارة الخدمات العامة بعيدة عن التلوث بتأثير الساسة، خلقوا وظيفة مديري المدن من المهنيين المنعزلين عن السياسة، الذين يديرون الجهاز البيروقراطي المكتبي بطريقة كفوءة وجيدة من الناحية المهنية العملية.

وبعبارة أخرى، فإنه بفضل بوس تويد ومعاصريه، شرع المجتمع الأميركي يبذل جهداً جباراً **للسيطرة** على ما يدور في داخل الحكومة - لمنع الساسة والبيروقراطيين من عمل أي شيء يضر بالمصلحة العامة أو المال العام. فأدى ذلك إلى تنظيف كثير من حكوماتنا. ولكنه عندما حل مجموعة من المشكلات، خلق مجموعة أخرى. فعندما جعلنا سرقة المال

العام صعبة، جعلنا إدارة هذا المال العام مستحيلة. وعندما اعتمدنا الاختبارات التحريرية ذات العلامات التي تصل إلى ثلاثة أرقام عشرية لتعيين كتابنا، وضباط شرطتنا ورجال مطافئنا، أدخلنا إلى قواتنا العاملة مستويات كفاءة منخفضة. وعندما جعلنا فصل ذوي الأداء السيئ مستحيلاً فإننا حوّلنا قلة الجودة والبراعة إلى شيء لا خير فيه. وفي محاولتنا السيطرة على كل شيء من الناحية العملية، استحوذت علينا فكرة إملاء **كيفية** عمل الأشياء -كتنظيم العملية، والسيطرة على المدخلات- إلى درجة أننا تجاهلنا المحصلات والنتائج.

وكان الشيء الناتج عن ذلك حكومة بروح متميزة، بطيئة، وغير كفوءة، وغير شخصية. وهذه هي الصورة العقلية التي تستحضرها كل **حكومة** اليوم: وهي ما يفترض معظم الأمريكيين أنه جوهر الحكومة بالذات. حتى المباني الحكومية المقامة أثناء الحقبة الصناعية تعكس هذه الروح: فهي بنايات هائلة، بسقوف عالية، وقاعات كبيرة، وريازة معمارية مزخرفة، وكلها مصممة لتترك لدى الزائر انطباعاً عن سلطة المؤسسة ذات الوزن الثقيل غير القابل للزحزحة وغير الشخصية.

ولقد نجح النموذج البيروقراطي في العمل زمناً طويلاً -ليس لأنه كان كفؤاً، بل لأنه حلّ مشكلة أساسية كان الناس يريدونها أن تحل. فقد قدم ضماناً- من البطالة أثناء الشيخوخة. وقدم استقراراً كانت له أهمية خاصة بعد الكساد. وقدم شعوراً أساسيّاً بالإنصاف والعدالة (فالبيروقراطيات، كما أشار ويبر، مصممة لتعامل الجميع على قدم المساواة.) كما قدم وظائف، وخدمات أساسية بلا زخارف وبمقياس واحد كان الناس محتاجين إليها في العصر الصناعي: كالطرق، والشوارع العامة، وأنظمة تصريف المجاري، والمدارس.

وفي أوقات الأزمة الشديدة -كالكساد والحربين العالميتين- كان النموذج البيروقراطي يعمل على نحو ممتاز؛ ففي الأزمة، عندما تكون الأهداف واضحة ومشتركة بين عدد كبير من الناس، وعندما تكون المهمات مفهومة على نحو مباشر نسبياً، وعندما يكون كل واحد مستعداً عملياً للإسهام بجهد في القضية، فإن عقلية التوجه من القمة إلى القاعدة، والأمر والسيطرة تنفذ الأشياء، فتعطي نتائج تتحدث عن نفسها ويشارك الأميركيون جميعاً في هذا العمل. فعند حلول خمسينيات القرن العشرين كنا -كما كتب وليام هـ. وايت- قد أصبحنا أمة من «رجال التنظيم».

ولكن النموذج البيروقراطي تطور في ظروف مختلفة جداً عن تلك التي نعيشها اليوم. فقد تطور في مجتمع كانت خطواته ذات إيقاع أبطأ في سيرها نحو التغيير، في عصر من التسلسل كان الذين على قمة الهرم فيه هم وحدهم الذين يملكون ما يكفي من المعلومات لاتخاذ قرارات معقولة. وقد تطور في مجتمع من الناس الذين يشتغلون بأيديهم، لا بعقولهم. وتطور في زمن الأسواق الكبرى بالجملة، عندما كانت لدى معظم الأمريكيين رغبات وحاجات متشابهة، وتطور عندما كانت لدينا تجمعات جغرافية قوية ومناطق ومدن متجاورة ومتماسكة بإحكام.

أما اليوم فقد أزيح هذا كله على نحو كاسح. فنحن نعيش في عصر من التغير الذي يحبس الأنفاس. إننا نعيش في سوق عالمية، تضع ضغطاً تنافسياً هائلاً على مؤسساتنا الاقتصادية. ونعيش في مجتمع المعلومات التي يصل إليها الناس بسرعة تكاد تعادل سرعة وصول قادتهم. ونحن نعيش في اقتصاد قائم على أساس المعرفة، ويتمرد فيه العمال المثقفون على الأوامر ويطالبون بالاستقلال الذاتي. ونحن نعيش في عصر الأسواق المتخصصة ذات المكانة اللائقة التي أصبح فيها الزبائن معتادين على النوعية الجديدة والخيارات الواسعة.

وفي مثل هذه البيئة فإن المؤسسات البيروقراطية التي تطورت أثناء العصر الصناعي -سواء العامة منها أم الخاصة- تخذلنا على نحو متزايد.

فبيئة اليوم تتطلب مؤسسات شديدة المرونة والقابلية للتكيف. وتتطلب مؤسسات تقدم بضائع وخدمات عالية الجودة باطراد لقاء كل دولار. وهي بيئة تتطلب مؤسسات تستجيب لزبائنها، فتقدم لهم خيارات وخدمات غير موحدة المقاييس؛ وتقودهم بالإقناع والحوافز بدلاً من الأوامر: وتعطي زبائنها إحساساً بالمعنى والسيطرة، بل الملكية. وهي بيئة تتطلب مؤسسات **تمكّن** المواطنين، بدلاً من أن **تخدمهم** فقط.

ولا تزال المؤسسات البيروقراطية تعمل بنجاح في بعض الظروف. فإذا كانت البيئة مستقرة، فإن المهمة بسيطة نسبياً. فكل زبون يريد الخدمةَ نفسَها، ونوعية الأداء ليست حساسة الأهمية. وتستطيع بيروقراطية مكتبية عامة تقليدية أن تقوم بالعمل. فالضمان الاجتماعي لا يزال يعمل بنجاح، والوكالات الحكومية المحلية التي تجهز المكتبات، والحدائق، ومرافق الترفيه لا تزال تعمل، إلى درجةٍ مّا.

ولكن معظم المؤسسات الحكومية تؤدي مهمات آخذة في التعقيد بصورة متزايدة، في بيئات تنافسية آخذة في التغير بسرعة. وهذه الحقائق الجديدة جعلت حياة مؤسساتنا العامة صعبةً جداً، بالنسبة لنظام التعليم العام، ولبرامج الرعاية الصحية العامة، ولسلطات الإسكان العام، ولكل برنامج بيرقراطي كبير خلقته الحكومات الأميركية قبل عام 1970. فلم يكن من المصادفات أننا خسرنا حرباً أثناء سبعينيات القرن العشرين، وفقدنا الثقة بزعمائنا الوطنين وتعرضنا لمشكلات اقتصادية متكررة. وعشنا حالة تمرد ضريبي. بل إن التصادم بين القديم والجديد لم يزد إلاّ شدّةً منذ ذلك الحين على مدى سنوات لاحقة. وكانت النتيجة حقبة من التوتر شديد الضغط في الحكومات الأميركية.

وهذه في بعض جوانبها أعراض تقدم – من الصدام المثير للاضطراب عندما تتضارب الحقائق الجديدة في مواجهة مباشر مع المؤسسات القديمة. فتقانات المعلومات واقتصادنا القائم على المعرفة تعطينا فرصاً لعمل أشياء لم نكن نحلم بها البتة قبل خمسين عاماً. ولكن من اجل تقدير أحجام هذه الفرص يجب علينا أن نجمع حطام مؤسسات عصرنا الصناعي ونعيد البناء. فقد كتب آلفرد نورث وايتهيد ذات مرة: «إن أولى خطوات الحكمة هي إدراك كون حالات التقدم الكبرى في الحضارة هي عمليات تكاد تحطم المجتمع الذي تحدث فيه.

ظهور الحكومة الرياديَة

وكانت أول الحكومات استجابة لهذه الحقائق الجديدة هي الحكومات المحلية – ويعود سبب ذلك إلى حد كبير لكونها أول من اصطدم بالحائط. ففي 6 حزيران/ يونيو عام 1978 أقرّ المصوتون بولاية كاليفورنيا الاقتراح رقم 13 الذي خفض ضرائب الممتلكات إلى النصف. وبتأثير التغذي من الحرائق المزدوجة للتضخم والسخط على الخدمات العامة، راح التمرد على الضرائب ينتشر بسرعة. ففي عام 1980، جعل رونالد ريغان هذا التمرد وطنياً شاملاً. وبحلول عام 1982، كانت الحكومات المحلية وحكومات الولايات قد فقدت ما يقارب من دولار واحد من كل أربعة دولارات اتحادية مما كانت تتلقاه عام 1978. وأثناء انحسارعام 1982، الذي كان الأعمق منذ الركود الكبير [1929 – 1933]، بدأت حكومات الولايات تصطدم بالحائط.

وتحت الضغط المالي الشديد لم يكن لدى قادة الولايات والزعماء المحليين خيار سوى تغير طريقة قيامهم بالأعمال. فراح رؤساء البلديات وحكام الولايات يعتمدون «الشركات بين القطاعين العام والخاص» وطوروا طرائق «بديلة» لإيصال الخدمات. واحتضنت المدن تنافساً بين مقدمي الخدمات واخترعت أنظمة ميزانيات جديدة. وراح المديرون العامون يتحدثون عن «إدارة المشروعات» وعن «المنظمات التي تتعلم» وعن «المدن المعتمدة على نفسها». وبدأت الولايات تعيد تركيب أبهظ أنظمتها العامة كلفة: التعليم، والرعاية الصحية، والرفاهية والخدمة الاجتماعية.

فمدينة فينيكس بولاية آريزونا وضعت إدارة الأشغال العامة فيها في مواجهة تنافسية صداميه مباشرة مع الشركات الخاصة للحصول على عقود لمعالجة جمع النفايات، وإصلاح الشوارع والخدمات الأخرى. أما مدينة سانت بول بولاية مينيسوتا فقد أقامت نصف دزينة من الشركات الخاصة غير الهادفة للربح لإعادة تنمية المدينة. بل إن أورلاندو بولاية فلوريدا خلقت مراكز ربح كثيرة تفوقت أرباحها على مجموع ريع الضرائب. وأما سلطة الإسكان في لويزفيل بولاية كنتكي فقد بدأت بمسح استعراضي لزبائنها -وهم خمسة عشر ألفاً في وحدات السكن العامة- وشجعتهم على إدارة عمليات التنمية بأنفسهم. بل لقد باعت مشروعاً للتنمية فيه مئة وحدة سكنية للمستأجرين.

واعتمدت إدارة التجارة في ميتشيغان شعاراً يقول: «خدمة الزبائن هي سبب وجودنا». وأجرت مسحاً لزبائنها واستأجرت رئيساً لخدمة الزبائن، وأقامت صفوفاً لموظفيها لتوجيههم لخدمة الزبائن، وأوجدت مكتباً للمحقق في الشكاوى فيه خط للمكالمات الهاتفية المجانية للمشروعات التجارية الصغيرة. واعتمدت عشرٌ من فرق العمل فيها إدارة الجودة النوعية الكاملة، وهي فلسفة الإدارة التي يعتنقها آ. اداوردز ديمنغ.

وسمحت مينيسوتا للطلبة ووالديهم بأن يختاروا مدارسهم العامة -كما في هارلم الشرقية- وسرعان ما تبعتها في ذلك ست ولايات أخرى. وطورت كارولاينا الجنوبية حوافز لتحسين الأداء راحت المدارس والمعلمون بموجبها يتنافسون للحصول على أموال لتجربة أفكار جديدة، كما أن المديرين والمعلمين الذين يحققون نتائج متفوقة راحوا يحصلون على أجور تشجيعية محفزة. أما المدارس التي تحسنت مهارات طلابها كثيراً وانتظم دوامهم فقد

حصلت على أموال إضافية. وفي سنوات البرنامج الثلاث الأولى زاد دوام الطلبة على مستوى الولاية وارتفعت معنويات المدرسين بشدة أكثر مما في أي ولاية أخرى. كما تحسنت علامات اختبار القابلية الدراسية بنسبة 3. 6 بالمئة، فكانت واحدة من أكبر المكاسب في البلد كله.

وكان وصف عمدة بلدية إنديانا بوليس؛ وليام هودنوت لهذه الظاهرة جيداً كوصف أي شخص آخر لها: إذ قال في خطابٍ له عام 1986: «إن اتجاه الروتين هو حماية مجاله ومقاومة البرامج بغضّ النظر إن كانت هناك حاجة إليها أم لم تعد هناك حاجة إليها». وعلى عكس ذلك فإن الحكومة «الريادية» تبحث عن طرق للإدارة أكثر كفاءة وفاعلية:

> فهي مستعدة للتخلي عن البرامج والطرق القديمة. فهي مجددة ومبتكرة وذات خيال خلاق. كما أنها تغامر بتحمل المخاطر، وهي تحول مهمات المدينة إلى مولدات للأموال بدلاً من مخربات للميزانيات. وهي تتجنب البدائل التي لا تقدم سوى أنظمة معتمدة على ذاتها، وهي تعمل مع القطاع الخاص، وتستخدم المنطق التجاري العملي الصلب المعقول. وهي تقوم بالخصخصة، وتخلق مشروعات وعمليات مولدة للريع. وهي موجهة نحو السوق. كما أنها تركز على قياس الأداء، وتكافئ القيمة، وهي تقول: «دعونا نجعل هذا الشيء يعمل بنجاح»، وهي غير خائفة من أن تحلم أحلاماً عظيمة.

بل إن المسوح الاستعراضية بدأت تلتقط مثل هذه التوجهات. ففي عامي 1987 و1988 قامت مؤسسة كوبرز وليبراند الاستشارية باستطلاع ركز على الموظفين التنفيذيين في المدن والمقاطعات في مناطق الصلاحية التي يقطنها أكثر من خمسين ألف نسمة. ومن الناحية العملية فإن كل أولئك الموظفين وافقوا على أن الطلب على الخدمات العامة يفوق كمية الريوع – وهذا نزاع توقعوا منه أن «يتطلب تركيزاً مستمراً على وجوب القيام بعمل أكثر لقاء كلفة أقل، وكذلك استكشاف تقنيات إدارية أكثر تجديداً وفاعلية كلفة». وقد شملت الممارسات المتزايدة التعاقد على الخدمات، وقياس الأداء، والإدارة بالمشاركة، وإعطاء أجور للتأثير الإضافي والتخطيط الإستراتيجي.

وعندما وقع الركود في عام 1990، قفزت حالات العجز في المدن والولايات الكبيرة إلى مليارات الدولارات. وفي آخر الأمر، وبسبب اليأس، راح حتى ساسة الاتجاه الوسطي السائد

يبحثون عن نُهُج ومقاربات جديدة. فبدأ المرشحون لمناصب حكام الولايات يتحدثون عن «إعادة الهيكلة» و«إعادة الأشياء إلى حجمها الصحيح»، وعن «الشراكات». فالديمقراطي لوتون تشايلز، عضو مجلس الشيوخ الأميركي القديم على مدى ثلاث دورات انتخابية، فاز بمنصب حاكم ولاية فلوريدا على أساس تعهده «بإعادة اختراع الحكومة». كما أن الجمهوري بيل ويلد، الحاكم الجديد لولاية ماساشوسيتس، وعد بإيجاد «حكومة ريادية» تتبنى «المنافسة» وتركز على «النتائج، وليس تطبيق القواعد». وقال جورج فوينوفيتش الجمهوري حاكم ولاية أوهايو في خطابه الافتتاحي: «لقد ولت الأيام التي كان فيها الموظفون العامون يقاسون بحسب كمية المال التي يصرفونها على مشكلة مّا. فالحقائق الجديدة تملي بأنه يجب الحكم عليهم بمدى قدرتهم على القيام بأعمال أكثر جدية وذكاءً، وعلى تقديم عمل أكثر بكلفة أقل».

إن المواطن العادي، الذي يتعين عليه الاعتماد على أجهزة الإعلام لتفسير الأحداث، يصعب عليه تفهم تفاصيل هذه التغييرات على حقيقتها. فمادتها تكاد تكون خفية غير منظورة، ويعود سبب ذلك جزئياً إلى كون تلك الأحداث تقع خارج نطاق الأنظار الأمة بعيداً عن الأضواء المسلطة على واشنطن. كما أنها ترفض بعناد أن تُماشي نوعيات الأحداث الليبرالية التقليدية المعارضة لمواقف المحافظين التي ترى أجهزة الإعلام العالم عبرها. وبما أن معظم المراسلين يطلب منهم تقديم تحليل آنّي على الفور، فلا يبقى أمامهم خيار سوى الرجوع إلى العدسات المجربة والحقيقية التي كانت تُستخدَم في الممارسات الماضية. وبما أن صيغتهم القياسية تعتمد على الصراع لترويج قصة إخبارية، فإنهم يبحثون عن أبطال وأنذال وليس عن التجديد والتغيير. وفي أثناء تلك العملية فإنهم يفشلون حتماً في العثور على كثير مما هو جديد ومهم. ولإعادة تفسير ما يقوله المؤلف نيل بوستمان، فإن المجتمع الأميركي يندفع إلى المستقبل متخبطاً بعنف وعيناه مركزتان بثبات على مرآة الصور الخلفية.

وعلى مدى الأعوام الخمسة الماضية، بينما كنا نتحرك عبر مشهد التغيير الحكومي، كنا نبحث باستمرار عن تفهم الاتجاهات الكامنة تحته. وقد سألنا أنفسنا: ما هو الشيء المشترك بين هذه المنظمات الريادية التجديدية؟ وما هي الحوافز التي غيرتها لخلق مثل

هذا السلوك المغاير؟ وما هو الشيء الذي عملته، والذي لو قامت بمثله الحكومات الأخرى لأصبحت الريادة هي القاعدة والمقياس والبيرقراطية المكتبية هي الاستثناء؟

ولم يكن من الصعب العثور على الخيوط المشتركة. فمعظم الحكومات الريادية تشجع **التنافس** بين مقدمي الخدمات. وهي **تمكّن** المواطنين بإبعاد السيطرة عن يد البيرقراطية ووضعها في يد المجتمع. وهي تقيس مدى أداء وكالاتها، ولا تركز على المدخلات، بل على **النتائج المحصلة**. وهي موجهة من قبل أهدافها -**ومهماتها**- وليس من قبل قواعدها وتنظيماتها وتعليماتها. وهي تعيد تعريف المتعاملين معها باعتبارهم **زبائن** وتقدم **لهم** خيارات - بين المدارس، وبين برامج التدريب، وبين الانتقاءات السكنية. كما أنها **تمنع** المشكلات قبل إن تظهر، بدلاً من الاكتفاء بتقديم خدمات بعد ذلك. وهي تركز طاقاتها على كسب المال بدلاً من الاكتفاء بإنفاقه وهي **تنزع الصفة المركزية** عن السلطة، وتتبنى الإدارة الجماعية بالمشاركة. كما أنها تفضل آليات **السوق** على الإدارة البيرقراطية. ولا تكتفي بالتركيز على تقديم الخدمات العامة فقط، بل تركز أيضاً على مساعدة كل القطاعات -العامة، والخاصة، والطوعية- على النشاط في العمل على حل مشكلات مجتمعها.

إننا نؤمن أن هذه المبادئ العشرة، التي نصفها على نحو مستفيض في الفصول العشرة الآتية، هي المبادئ الأساسية وراء هذا الشكل الجديد من الحكومة الذي نراه آخذاً في البروز: فهي الأشعة التي تمسك هذا الدولاب الجديد بثبات. وهي مجتمعة تشكل كلاً متجانساً منسجماً، ونموذجاً جديداً للحكومة. وهي لن تحل كل مشكلاتنا. ولكن إذا كانت تجربة المنظمات التي اعتمدتها تصلح دليلاً، فإنها سوف تحل المشكلات الكبرى التي نعيشها مع الحكومة البيرقراطية.

لماذا لا يمكن
«تشغيل الحكومة كأنها عمل تجاري»

إن كثيراً من الناس الذين يفترضون بأن الحكومة ينبغي «تشغيلها ببساطة وكأنها عمل تجاري»، قد يخمنون أن هذا هو ما نقصده. وليس الأمر كذلك.

فالحكومة والعمل التجاري مؤسستان مختلفتان بصورة جذرية. فقادة العمل التجاري يوجههم محرك الحصول على الربح. أما قادة الحكومة فتوجههم الرغبة في أن يعاد

انتخابهم. والأعمال التجارية تحصل على معظم أموالها من دافعي الضرائب. والأعمال التجارية تحركها المنافسة في العادة أما الحكومات فتستعمل الاحتكار في العادة .

ومثل هذه الفوارق تخلق حوافز مختلفة في القطاع العام. وعلى سبيل المثال، فإن الاختبار النهائي للمديرين في الحكومة ليس إن كانوا يخلقون منتجاً أو يحققون ربحاً – بل هو إن كانوا يُرضون الساسةَ المنتخبين. وبما أن الساسة يميلون إلى أن تحركهم مجموعات الضغوط المصلحية فإن المديرين العامين –على عكس نظرائهم في القطاع الخاص– يجب أن يحسبوا حساب عامل مجموعات الضغوط المصلحية ويدخلوه في كل معادلة.

ثم إن الحكومات تستخرج دخلها بصورة أساسية عبر فرض الضرائب، بينما تحصل الأعمال التجارية على دخلها عندما يشتري الزبائن منتجاتها وخدماتها بإرادتهم الخاصة بحرية. وهذا أحد الأسباب التي تجعل عامة الناس يركزون تركيزاً حاداً على كلفة الخدمات الحكومية، فيمارسون بذلك دافعاً مطرداً **للسيطرة**، وإملاءكم ينفق البيرقراطيون على كل بند بحيث لا يستطيعون أن يبذروا أموال دافعي الضرائب، ولا أن يسيئوا استخدامها أو يسرقوها.

وتتجمع هذه العوامل كلها لتنتج بيئة ينظر فيها الموظفون العامون إلى المخاطر والمكافآت نظرة تختلف كثيراً عن نظرة موظفي القطاع الخاص. ويشرح ذلك لو وينك، من مؤسسة فورد بقوله: «إن الحافز كله في الحكومة هو عدم ارتكاب أخطاء. فقد تحصل على تسعة وتسعين نجاحاً دون أن يلاحظ ذلك أحد. ولكن ارتكاب خطأ واحد فيه مقتلك». ولذا فإن الطرائق القياسية التي يحرك بها العمل التجاري موظفيه ليس لها حظ من النجاح في بيئة من هذا النوع.

وهناك فوارق كثيرة أخرى. فالحكومة ديمقراطية ومنفتحة؛ ومن هنا فإن حركتها أبطأ من حركة العمل التجاري، الذي يستطيع مديروه أن يتخذوا قرارات سريعة خلف أبواب مغلقة. أما الحكومة فمهمتها الأساسية هي القيام «بعمل جيد» وليس كسب المال؛ ومن هنا فإن حسابات الكلفة والربح التجاري تتحول إلى أخلاقيات مجردة مطلقة في القطاع العام. والحكومة يجب عليها في الغالب الأعم أن تخدم الجميع بصورة متساوية، بغض النظر عن

قدرتهم على الدفع أو طلبهم لخدمةٍ مّا؛ ومن هنا فإنها لا تستطيع أن تحقق كفاءة مثل كفاءة الأعمال التجارية في السوق. ويستطيع المرء أن يؤلف كتاباً برمته عن الفوارق بين الأعمال التجارية والحكومة. بل إن العالم السياسي البارز جيمس ك. ولسون قد فعل ذلك. وعنوان كتابه هو: **البيرقراطية: ما الذي تفعله الوكالات ولماذا تفعله.**

وتؤدي هذه الفوارق بمجموعها إلى استنتاج واحد هو: إن الحكومات لا يمكن تشغيلها كأعمال تجارية. من المؤكد أن هناك مشابه كثيرة بينهما. والحق أننا نعتقد أن مبادئنا العشرة تكمن وراء نجاح أي مؤسسة في عالم اليوم، سواء أكانت عامة، أم خاصة، أم غير مستهدفة للربح. وقد تعلمنا كثيراً من منظري إدارة الأعمال التجارية، مثل بيتر دركر، وو. ادوارد ديمنغ، وتوم بيترز، ووترمان. ولكن نظرية الأعمال التجارية لا تكفي في الحكومة.

وتأملوا في نهج ديمنغ، المعروف باسم «إدارة النوعية الكلية». فهو نهج ذو شعبية آخذة بالتزايد في القطاع العام، وهو يدفع المؤسسات العامة إلى التركيز على خمسة من مبادئنا: هي النتائج، والزبائن، واللامركزية، والوقاية، ونهج السوق (أو الأنظمة). ولكن ديمنغ قد طور أفكاره من أجل العمل التجاري الخاص على وجه التحديد، وهذا بالضبط هو ما جعله يتجاهل المبادئ الخمسة الأخرى. وعلى سبيل المثال، فإن معظم الأعمال التجارية تأخذ المنافسة على أنها تحصيل حاصل، ولذلك فإن «إدارة النوعية الكلية» تتجاهل مشكلة الاحتكار، التي هي قلب متاعب الحكومة. ومعظم الأعمال التجارية تحركها مهماتها (لتحقيق الأرباح)، وهكذا فإن ديمنغ لا يساعد القادة العامين على خلق منظمات تحركها مهماتها. وليست هناك أعمال تجارية يجب إصدار أمرٍ لها بأن تكسب الأموال بدلاً من أن تنفقها فقط.

وإن حقيقة كون الحكومة لا يمكن تشغيلها كعمل تجاري لا تعني أنها لا يمكن أن تصبح أكثر ريادية بالطبع. إذ إن أي مؤسسة، عامة كانت أم خاصة، تستطيع أن تصبح ريادية. وليس هناك أميركيون كثيرون يريدون الحكومة أن تعمل وكأنها مشروع تجاري فعلاً - فتتخذ قرارات سريعة خلف أبواب مغلقة من أجل الحصول على الربح الخاص. ولو فعلت، فإن الديمقراطية ستكون أولى ضحاياها. ولكن معظم الأميركيين يريدون الحكومة أن تكون أقل بيرقراطية. إن هناك سلسلة متصلة واسعة بين السلوك البيرقراطي والسلوك الريادي، ومن المؤكد أن الحكومة تستطيع أن تحول موقعها على خط هذه السلسلة.

خيار ثالث

لا يزال معظم قادتنا يخبروننا أنه ليس هناك سوى طريقتين للخروج من أزماتنا المتكررة: فإما أن نرفع الضرائب، وإما أن نقلل الإنفاق. ولقد بقينا مدة عقدين من الزمن تقريباً نطلب خياراً ثالثاً. فنحن لا نريد تعليماً أقل، ولا طرقاً أقل، ولا رعاية صحية أقل، بل نريد تعليماً أفضل، وطرقاً أفضل، ورعاية صحية أفضل، مع دفع دولارات الضرائب نفسها.

ولسوء الحظ فإننا لا نعرف كيف نحصل على ما نريد. فمعظم قادتنا يفترضون أن الطريقة الوحيدة لتقليص الإنفاق هي الاستغناء عن البرامج، والوكالات، والموظفين. فكان رونالد ريغان يتحدث وكأنه يستطيع أن يدخل إلى البيرقراطية بمشرط ويقتطع جيوب التبذير، والاحتيال، وإساءة الاستعمال.

ولكن التبذير في الحكومة لا يأتي مربوطاً ومطوياً في لفافات أنيقة. بل هو متغلغل في عروق دواويننا البيرقراطية. وهو مدفون في الطريقة نفسها التي نؤدي بها أعمالنا. وهو موظفون يعملون بتكاسل وبنصف سرعة – أو لا يكادون يعملون أصلاً وهو أناس يقومون بمهمات شاقة لا تستحق أن يؤديها أحد، ويتبعون تعليمات ما كان يجب أن تُكْتَب، ويملؤون استمارات ما كان يجب أن تُطبَع. والتبذير هو مبلغ **المئة مليار** دولار التي يقدر بوب ستون أن وزارة الدفاع تضيعها كل عام بتعليماتها الحمقاء الرائدة عند اللزوم.

إن التبذير في الحكومة مذهل ومدّوخ. ولكننا لا نستطيع الوصول إليه بالخوض عبر الميزانيات وتقليص البنود المتشابهة. وكما قال أحد المراقبين، فإن حكومتنا تشبه الناس البدناء الذين يجب إنقاص وزنهم. فهم بحاجة إلى تقليص طعامهم وزيادة تمارينهم الرياضية: وبدلاً من ذلك فإنه عند نقص الأموال تقطع لهم بضع أصابع من أيديهم وأقدامهم.

فمن أجل إذابة الدهون، علينا أن نغير الحوافز الدافعة لحكوماتنا. وعلينا أن نحول المؤسسات البيرقراطية إلى مؤسسات ريادية، مستعدة للتخلص من المبادرات العتيقة التي عفاها الزمن، ومستعدة لان تعمل أكثر بموارد أقل، ومتلهفة على امتصاص أفكار جديدة.

والدروس موجودة: فحكوماتنا الأكثر ريادية قد بينت لنا الطريق. ولكن لا يستمع إليها من قادتنا إلاّ قلة لا تكاد تذكر. فهم مشغولون بتسلق درجات الترقية إلى مرتبتهم الوظيفية التالية بحيث ليس لديهم وقت للتوقف وإلقاء نظرة جديدة. وهكذا يبقون محبوسين في دهاليز الطرق القديمة في النظر إلى مشكلاتنا، وتعمى عيونهم عن رؤية حلول موجودة أمامهم تماماً ولعل هذه أكبر عقبة في طريقنا: أي قوة الأفكار القديمة التي فات أوانها. وكما لاحظ الاقتصادي العظيم جون مينارد كينز ذات مرة، فإن الصعوبة لا تكمن في تطوير أفكار جديدة بقدر ما هي كامنة في كيفية التخلص من الأفكار العتيقة.

فالأفكار القديمة التي لا يزال معظم القادة العامين والمراسلين السياسيين يعتنقونها تفترض أن السؤال المهم هو **مدى حجم** الحكومة التي لدينا - وليس **نوعية** الحكومة. ومعظم قادتنا يعتبرون النموذج القديم شيئاً ثابتاً مسلماً به، ثم يدافعون عن المزيد منه (كالديمقراطيين الليبراليين)، أو عن ضرورة تقليله (كالجمهوريين الريغانيين)، أو عن كمية أقل من برنامج ما وكمية اكبر من برنامج آخر (كالمعتدلين من كلا الحزبين).

ولكن مشكلتنا الأساسية اليوم ليست في كون حجم الحكومة اكبر من اللازم أو أقل من اللازم. ولقد ناقشنا هذا الموضوع نقاشاً لا ينتهي منذ التمرد الضريبي عام 1978، ولم يحل مشكلاتنا. إن مشكلتنا الأساسية هي أن لدينا **النوع المغلوط من الحكومة**. فنحن لسنا بحاجة إلى حكومة اكبر حجماً أو أصغر حجماً. بل نحن -على وجه الدقة- بحاجة إلى **حوكمة وحسن** إدارة أفضل.

فالحوكمة بالإدارة الحسنة هي العملية التي نحل بها مشكلاتنا بصورة جماعية ونلبي حاجات مجتمعنا. والحكومة هي الأداة التي نستخدمها. والأداة عتيقة الطراز فات أوانها، وقد بدأت عملية إعادة الاختراع. فنحن لسنا بحاجة إلى «برنامج جديد» [إشارة إلى برنامج فرانكلين د. روزفلت التشريعي والإداري للإنعاش الاقتصادي والإصلاح الاجتماعي للخروج من حالة الركود الكبير في ثلاثينيات القرن العشرين]، ولا إلى «ثورة ريغانية» أخرى. بل نحن في حاجة إلى **إعادة تركيب هيكلية** أميركية.

الفصل الأول

الحكومة المحفزة:
التوجيه بدلاً من التجديف

وإن كلمة حكومة مشتقة من كلمة إغريقية معناها «التوجيه» فمهمة الحكومة هي توجيه القارب. وليس التجديف فيه. وتقديم الخدمات تجديف. والحكومة لا تجيد التجديف.

– آ. س . سافاس

قبل خمسة عشر عاماً [أي في عام 1977] كانت سانت بول، بولاية مينيسوتا مدينة مهملة غير جذابة، واقعة على حزام الصقيع بحيث بدت وكأنها تحتضر. وقد هبط مستوى معيشة سكانها إلى مادون أيام الكساد الكبير [1929 - 1933]. وكانت منطقة الأعمال التجارية في وسطها قد فقدت 41 بالمئة من قيمتها بالتجزئة على مدى الأعوام الخمسة عشر السابقة لذلك الحين [أي منذ عام 1962]. وكانت لجنة من مواطنيها قد نشرت دراسة تتوقع هجرة مستمرة للناس والاستثمار إلى الضواحي.

وكان جورج لاتيمار، الذي انتخب رئيساً لبلديتها عام 1975، يعرف انه لن يحصل على دولارات الضرائب التي يتطلبها حل مشكلات مدينة سانت بول. وهكذا فقد شرع في إعادة «نشر موارد المدينة» - «عن طريق الجمع بينها وبين موارد القطاع الخاص التي كانت أكثر منها جداً».

وبدأ لاتيمار من قلب المدينة التجاري، أكثر رموز مرض سانت بول بروزاً للعيان. كانت هناك فسحة كبيرة تتسع لمجمعين من المباني في وسط المدينة ظلت خالية -بانتظار من يقوم بتنميتها- زمناً طويلاً بحيث بدأ السكان يعدونها من المعالم التاريخية. فعثر لايتمار بسرعة

على شريك من القطاع الخاص، وأوجد واحدة من أولى المنح الاتحادية لأعمال التنمية المدنية. وقاما معاً ببناء فندق للتمتع بدفء الشمس، وبرجين مرتفعين للمكاتب، وحديقة للمدينة محوطة بسور زجاجي، ومكان للتسوق من ثلاثة طوابق مغلقة.

وكانت أسوا منطقة هي المدينة الدنيا، فهي فسحة كبيرة تتسع لخمسة وعشرين مجمعاً كأنها مستودع يشكل الثلث الشرقي من منطقة الأعمال التجارية. وكان لايتمار ونائبه دِكْ برويكر قد حلما بفكرة تأسيس مصرف تنمية خاص برأسمال تأسيسي، للمساعدة على تنشيط حركة الاستثمار في المنطقة. وفي عام 1978، طلباً من مؤسسة ماكنايت عشرة ملايين دولار لدعم الفكرة، فحصلا عليها.

وبدأت شركة تنمية المدينة الدنيا تجتذب مستثمرين، وتقدم قروضاً وضمانات للقروض، وتنظم مشروعات صفقات مع المصارف، وشركات التامين، وأي شخص يقبل إن يستمع إليها. وعلى مدى السنوات العشر السابقة [أي منذ عام 1968] لم يكن المستثمرون قد وضعوا في المدينة الدنيا سوى 22 مليون دولار. أما شركة التنمية المذكورة فقد اجتذبت في السنوات العشر الأولى من عمرها 350 مليون دولار من الاستثمارات الجديدة – فأعادت توزيع أموالها بنسبة 30 أو 40 إلى واحد. وتم إنشاء أو تجديد تسع وثلاثين بناية. وبحلول عام 1988 كانت المدينة الدنيا تولد ما يقرب من ستة أضعاف ضرائب الملكية التي كانت تخرج منها في العقد السابق لذلك العام ، وشرعت شركة التنمية هذه تولد أرباحاً.

وقام لاتيمار وبريكر بتأسيس شركة جديدة لتطوير أول نظام في أميركا لإسالة الماء الساخن إلى بيوت المدينة الدنيا: وشركة ثالثة لتطوير بيوت سكن قيمتها معقولة يستطيع الناس دفعها. ثم استخدما منظمات طوعية لتشغيل برامج إعادة تدوير المواد، وتدقيق حسابات الطاقة، وحتى لإدارة حديقة عامة ثم قاما بتسليم جميع النفايات ومكتب خدمات شباب المدينة إلى القطاع الخاص. واستخدما ما يعادل ملايين الدولارات من أوقات المتطوعين في حدائق المدينة، ومراكز الترفيه، والمكتبات، والمراكز الصحية. وأوجدا شراكات مع مؤسسات أكثر مما فعلت أي مدينة أخرى من قبل ومنذ ذلك الحين.

وعن طريق الاستمرار في تحفيز حلول خارج **نطاق القطاع العام**، استطاع لايتمار أن يزيد تأثير حكومته، بينما قلّص عدد موظفيها بنسبة 12 بالمئة، وحافظ على الميزانية ونمو ضرائب الملكية دون معدل التضخم، وأنقص ديون المدينة. ومن دون تسريحات كبيرة -بل على العكس فإنه قد أغنى حياة الموظفين العامين- أعطى الناخبين ما كانوا يريدون: أي حكومة تعمل أكثر ولكن تنفق أقل.

إعادة تحديد حسن الإدارة

ولم تكن لدى لايتمار خطة إستراتيجية كبرى. بل كان ببساطة يستجيب لضغط مزدوج من تضاؤل الموارد الضريبية ومن الحاجات الملحة العاجلة. غير أنه بعد أن أمضى في منصبه عقداً من الزمن فهم بأنه كان يعيد تحديد دور الحكومة. وفي خطابه عن حالة المدينة عام 1986 لخص رؤيته الجديدة قائلاً:

> إن حكومة المدينة من أجل أن تنجح في المستقبل يتعين عليها أن تجري بعض التعديلات، وبطرق تعيد تحديد دورها التقليدي. واعتقد أن المدينة كثيراً ما ستحدد دورها بوصفها محفزاً ومسهّلاً. وستجد المدينة نفسها أكثر فأكثر تؤدي دور تحديد المشكلات ثم تجميع الموارد للآخرين كي يستخدموها في معالجة تلك المشكلات.
>
> وسوف يتعين على الحكومة أن تصبح أكثر استعداداً للجمع بين الموارد الشحيحة العامة والخاصة من أجل تحقيق أهداف مجتمعنا.

إن هذه الرؤية هي نقيض الطريقة التي يرى بها رؤساء البلديات، والحكام، ومدراء المدن أدوارهم. فطوال الخمسين عاماً الماضية كان القادة العامون يفترضون أن دور الحكومة له بعد واحد: وهو جمع الضرائب وتقديم الخدمات. وبالطبع فإنه قبل عام 1930، كانت كثير من الخدمات «العامة» تقدمها مؤسسات غير حكومية: كالمجموعات الدينية، والروابط العرقية وبيوت المقاصة. ولكن التقدميين وأنصار البرنامج الجديد [الذي أوجده روزفلت في الثلاثينيات] كانوا يعتقدون أن الحكومات ينبغي أن تستخدم الموظفين العامين لإنتاج معظم الخدمات التي يقررون تقديمها. وكانوا يقلقون من ميل المنظمات الدينية وغيرها من المنظمات الخاصة إلى استبعاد الذين ليسوا من طائفتها الدينية أو العرقية. وكانوا

مصممين على إيقاف الفساد واسع الانتشار الذي شوه سمعة التعاقدات الحكومية. وكانت تنقصهم تكنولوجيا المعلومات التي نملكها اليوم لمراقبة أداء المتعاقدين. وهكذا فقد وضعوا كل شيء من الناحية العملية في أيدي الموظفين العامين.

وعند حلول سبعينيات القرن العشرين لم يكن هناك سوى عدد قليل جداً من رؤساء البلديات أو الحكام أو المشرعين الذين يمكنهم حتى أن يتصوروا طريقة أخرى. بل كانوا مقيدين بعربة الضرائب والخدمات. وكان هذا جيداً ما دامت الضرائب ترتفع بنسبة 5,3% كل عام، كما كان يحدث من عام 1902 إلى نهاية عام 1970. ولكن عندما تباطأ النمو الاقتصادي ووقعت الأزمة المالية، تغيرت المعادلة. وعندما ظهرت المشكلات واخذ الناخبون يطالبون بالحلول، لم يكن لدى القادة العامين سوى خيارين، فإما أن يرفعوا الضرائب وإمّا أن يقولوا لا. وبالنسبة للمسؤولين الراغبين في أن يعاد انتخابهم، لم يكن هذا خياراً على الإطلاق.

وفي واشنطن، تهرب قادتنا من المأزق باقتراض الأموال. ولكن في حكومات الولايات والحكومات المحلية حيث يجب أن تتوازن الميزانيات، بدؤوا يبحثون عن أجوبة تقع في مكان مّا بين الإجابتين التقليديين «نعم» و«لا». فتعلموا كيف يؤلفون بين المجموعات والمؤسسات الاجتماعية لبناء بيوت لذوي الدخل المنخفض: وكيف يجمعون بين المشروعات التجارية، والقوى العاملة، وأساتذة الجامعات لتنشيط التجديد الاقتصادي وخلق فرص العمل: وكيف يربطون بين مجموعات سكان أحياء المدن وإدارات الشرطة لحل المشكلات الكامنة وراء الجرائم. وبعبارة أخرى فقد تعلموا كيف يسهلون حل المشكلات بالمساعدة على تنشيط العمل عبر المجتمع كله - أي كيف يقومون بالتوجيه بدلاً من التجديف.

وفي إنديانا بوليس بولاية إنديانا عمل رئيسا البلديتين ريتشارد لوغار وبيل هدنوت مع لجنة تقدم إنديانا بوليس الكبرى على تشكيل مجموعة من القادة المدنيين ورجال الأعمال لإعادة تنشيط المدينة. فعملوا معاً على تطوير رؤية وخطة إستراتيجية، فقرروا أن يجعلوا إنديانا بوليس عاصمة رياضات الهواة في أميركا. فخلقوا شركات، واستغلوا موارد مؤسسات، وراحوا يوجهون طاقات ألوف المتطوعين - فحركوا أكثر من 11 مليار دولار من الاستثمارات الجديدة، وأنشأوا 11 فريقاً رياضياً جديداً في غضون 10 سنوات.

وقد أوضح هدنوت ذلك بقوله:

لقد شغلنا أنفسنا بكثير من عمليات إعادة الانتشار الخلاق. وعندما أنشانا قبة هوزييه جمعنا 30 مليون دولار من مؤسسات غير هادفة للربح قبل إن نذهب إلى الولاية لسن تشريع تمكيني يجعل المدينة قادرة على القيام بدورها بجباية ضريبة. وبالنسبة لملعب التنس، أصدرت المدينة سند دَيْن بقيمة 4 ملايين دولار، فقام القطاع الخاص بتجميع 3 ملايين منها. . .

وفي إدارة المدينة يتعين عليك أن تدرك أن الحوار أهم بند جدول الأعمال - أي جعل الناس يتحدثون ويعملون ويفكرون في مَنْ نكون نحن والى أين نريد الذهاب، بدلاً من أن يقتصروا على الانشغال ببنود محددة في جدول الأعمال. فرئيس البلدية هو أكثر من موصل خدمات. وقد صار هذا واضحاً في ثمانينيات القرن العشرين. إنه عاقد صفقات واتفاقات يجمع القطاعين العام والخاص معاً.

وفي لويل، بولاية ماساشوسيتس، التي هي مدينة صناعية أخرى مبتلاة بالركود، قام بول تسونغاس، عضو الكونغرس آنذاك، بإقناع صيارفة المدينة في أن يضعوا جانباً واحداً على عشرين من أصول موجوداتهم الجماعية لتقديم قروض منخفضة الكلفة للأعمال التجارية الراغبة في التوسع أو تغيير مقراتها في وسط مدينة لويل التجاري. فعمل مع قادة الحكومة، ثم قام بتطوير خطة لويل - وهي اتفاقية يقوم بموجبها كل عمل تجاري بتنفيذ أحد المشروعات الكبرى لتحسين لويل. وقد أدت الجهود الموحدة لرجال الأعمال والقيادة السياسية إلى إقناع مختبرات وانغ ببناء ثلاثة أبراج للمكاتب في المدينة، وإقناع حكومة الولاية بإقامة أول حديقة للتراث الحضري في لويل، وإقناع الحكومة الاتحادية بتقليدهما بإقامة الحديقة المدينة الوطنية الأولى في أميركا. وساعدت هذه الجهود على تحويل لويل في غضون عشرة اعوام من مدينة فيها بطالة بنسبة 16 في المئة إلى مدينة لا تزيد البطالة فيها عن 3 بالمئة.

وبحلول عام 1980 كان التمرد الضريبي قد أحدث تغييراً جذرياً في المعادلة المالية لمعظم المدن الأميركية. وفجأة راحت الإستراتيجيات التي استخدمتها مدن حزام الصدأ في غمرة اليأس -كما في حالة سانت بول وإنديانا بوليس ولويل- تظهر في سائر أنحاء البلاد:

- فمدينة نيوآرك بولاية نيوجيرسي لجأت إلى المنظمات الاجتماعية ومبادرات القطاع الخاصة لمعالجة المشكلات، من السكن، إلى الإيدز، إلى التشرد، بينما قلصت جدول رواتبها من عشرة آلاف دولار إلى أربعة آلاف في عام 1988.

- ووسعت ولاية ماساشوسيتس تمويلها للمنظمات غير الحكومية لتقديم الخدمات الاجتماعية من 25 مليون دولار في عام 1971، إلى 750 مليون دولار -موزعة على 3500 من العقود والمنح المنفصلة- في عام 1988.

- كما أقامت سان فرانسيسكو، وبوسطن وغيرهما من المدن برامج «ربط» ريادية تقوم بموجبها الشركات الراغبة في إنشاء المباني في وسط المدينة بتقديم خدمة مقابل السماح لها بذلك، مثل رعاية الأطفال وبيوت السكن لذوي الدخل المنخفض.

- وتفاوضت إدارة النقل بولاية كاليفورنيا على منح اتفاقيات امتياز لأربع مجموعات متحدة من الشركات الخاصة لإنشاء طرقات عامة تُجبَى فيها أجور مرور.

وبينما كنا نستعرض الحكومات عبر أميركا وجدنا ما لا يقل عن 36 بديلاً منفصلاً لإيصال الخدمات المعتادة - وهي 36 سهماً مختلفاً في جعبة الحكومة. وكان بعضها راسخاً منذ زمن طويل، مثل التنظيم، وسياسة الضرائب، والتعاقد، والمنح. وكانت بعض البدائل الأخرى أكثر إثارة للتعجب. فوجدنا حكومات تستثمر رؤوس أموال في مشروعات، وتخلق مؤسسات مالية خاصة، وتستخدم متطوعين لإدارة الحدائق والمكتبات، وتستبدل ممتلكات عقارية، بل تعيد تركيب الأسواق لتشجيع توفير الطاقة، وإعادة التدوير، وحماية البيئة.

ومن المدهش أن الحكومة الاتحادية راحت منذ مدة تعتمد اعتماداً ثقيلاً على كثير من هذه البدائل. «إن هذا الاعتماد الثقيل على أطراف ثالثة لتنفيذ أهداف عامة قد أصبح في الحقيقة نمطاً قياسياً سائداً في العمليات الاتحادية في المجال المحلي» حسبما يقول ليستر سالامون، في جامعة جونز هوبكنز. إن هذا الشكل من «حكومة الطرف الثالث» يستخدم «الحكومة فيما هي قادرة على القيام به على النحو الأفضل -أي تجميع الموارد ووضع

الأولويات المجتمعية عبر عملية سياسية ديمقراطية- بينما يستخدم القطاع الخاص فيما هو قادر على تأديته على النحو الأفضل - أي تنظيم إنتاج البضائع والخدمات. وأثناء هذه العملية، فإن هذا الشكل يوفق بين العداء الأميركي التقليدي للحكومة وبين الولع الأميركي الحديث بالخدمات التي يطالب المجتمعُ الحديثُ الحكومةَ بتقديمها على نحو متزايد.

وحتى الرمز القيادي البارز لليبرالية البرنامج الجديد، حاكم نيويورك ماريوكومو، قد أوضح خطوط النهج الجديد، فقال **للنيويورك تايمز**: «ليس واجب الحكومة تقديم الخدمات، بل الإشراف على التأكد من كونها قد تم تقديمها».

أصغر ولكن أقوى

يعرف القادة الرياديون اليوم أن المجتمعات تكون بصحة جيدة عندما تكون أسرها، وأحياؤها المجاورة، ومدارسها، ومنظماتها الطوعية، وأعمالها، التجارية بصحة جيدة — وأن أعمق دور للحكومة هو توجيه هذه المؤسسات نحو الصحة. وكما قال لوتون تشايلز حاكم ولاية فلوريدا أثناء حملته الانتخابية عام 1990: «إننا نؤمن بأن الغرض المركزي لحكومة الولاية هو أن تكون عاملاً محفزاً يساعد المجتمعات على تقوية بنيتها التحتية المدنية. وبهذه الطريقة نأمل أن نمكّن مجتمعاتنا من حل مشكلاتها بنفسها».

وعندما يتخلصون من التصاقهم بعربة الضرائب والخدمات فإن قادة مثل لوتون تشايلز وجورج لايتمار يتعلمون أنهم يستطيعون التوجيه بصورة أكثر فاعلية إذا تركوا الآخرين يقومون بالمزيد من التجديف. والتوجيه صعب جداً إذا كانت أفضل قوى المنظمات وأدمغتها مخصصة للتجديف. وكما قال بيتر دركر في كتابة الصادر عام 1968، بعنوان: **عصر انقطاع الاستمرار**:

> إن أي محاولة لربط الحكم مع «العمل» على نطاق واسع سوف تشل القدرة على اتخاذ القرار. وأي محاولة لجعل أجهزة اتخاذ القرارات تقوم «بالعمل» الفعلي أيضاً تعني «عملاً» سيئاً جداً. فهي ليست مركزة على «العمل» وليست مجهزة له بل إنها ليست معنية به على نحو أساسي.

أسهم كثيرة في الجعبة

إن البدائل الـ 36 التي وجدناها لإيصال الخدمات على نحو قياسي على أيدي الموظفين العاملين تتراوح من التقليدي إلى الطليعي. وقد صنفناها على نحو اعتباطي في ثلاث فئات هي:

التقليديّـــة

1- خلق قواعدها وأحكام قانونية
2- وضع ضوابط تنظيمية أو إلغاؤها
3- الرقابة والتحقيق
4- الترخيص
5- السياسة الضريبية
6- المنح
7- حالات الدعم
8- القروض
9- ضمانات القروض
10- التعاقد

التجديديّة

11- إعطاء الامتيازات
12- الشراكات العامة - الخاصة
13- الشراكات العامة - العامة
14- الشركات المتحدة شبه العامة
15- المشروعات العامة
16- المشتريات
17- التأمين
18- المكافآت
19- تغيير سياسة الاستثمار العام
20- المساعدة التقنية
21- المعلومات
22- الإحالات
23- المتطوعون
24- الكفلاء الضامنون
25- أجور التأثير
26- التحفيز المساعد للجهود غير الحكومية
27- تجميع القادة غير الحكوميين
28- استخدام وسائل الإقناع للتأثير على السلوك

الطليعية

29- الأموال التأسيسية
30-استثمارات الأسهم العادية
31- الروابط الطوعية
32- الإنتاج المشترك أو مساعدة الذات
33- البدل أو التعويض المقابل
34- إدارة الطلب
35- بيع الممتلكات أو مبادلتها أو استخدامها
36- إعادة تركيب السوق

إن كثيراً من هذه الطرق يمكن استخدامها مجتمعة. فمثلاً عندما ساعدت مدينة فيساليا على خلق شركتها السكنية غير الهادفة للربح باسم «الفيساليون المهتمون بالسكن الممكن دفع كلفته»، أقنعت القطاع الخاص بهذا المشروع، وحفزت الجهد غير الحكومي، وقدمت أموالاً تأسيسية، وباعت ممتلكات عقارية للشركة المذكورة، وقدمت لها معونة تقنية فنية.

وللاطلاع على تعاريف وأمثلة لكل واحدة من هذه الطرق الـ 36، انظر الملحق ألف. ويناقش الفصل العاشر أيضاً عدة طرق (ص 290 - 298 من النص الإنكليزي).

وإذا عملت الحكومة أقل، فقد يتساءل المرء: أليست تلك حكومة أضعف؟ ألسنا نتحدث عن تقويض قوة القطاع العام؟ وتلك قضية قد تتكون في ذهن الليبرالي التقليدي الذي تتساوى القوة عنده مع الدولارات وعدد الموظفين. ومع ذلك فإن الحكومات التي رأيناها توجه أكثر مما تجدف -كما في حالة سانت بول- كانت هي الأقوى بوضوح؛ ذلك أن الذين يوجهون القارب لديهم سلطة على إيصاله إلى المكان الذي يقصده أكثر كثيراً من الذين يجدفون فيه.

إن الحكومات التي تركز على التوجيه بفاعلية تشكل مجتمعاتها، ودولها، وأممها، وتتخذ قرارات سياسية **أكثر**. وتقوم بتحريك مؤسسات اجتماعية واقتصادية **أكثر**. بل إن بعضها يقوم بتنظيم **أكثر**. فهي بدلاً من استئجار مزيد من الموظفين تتأكد من أن مؤسسات **أخرى** توصل الخدمات وتلبي حاجات المجتمع.

وعلى عكس ذلك، فإن الحكومات المنشغلة بإيصال الخدمات كثيراً ما تتخلى عن مهمة التوجيه هذه. فالقادة العامون المحبوسون في طاحون الروتين الممل للضرائب والخدمات يضطرون للعمل بمشقة كبيرة للإبقاء على تماسك أنظمة الخدمات - فكأنهم يركضون أسرع فأسرع للبقاء في المكان نفسه، بحيث لا يبقى لديهم وقت للتفكير في التوجيه.

فمجالس إدارة المدارس تنشغل بالتفاوض على إرساء العقود وتجنب التسريحات من العمل إلى درجة أنها تنسى كل شيء عن الاهتمام بجودة نوعية التعليم فيها. ومدراء المرور العابر ينهمكون في إبقاء حافلات الركاب شغالة وبطلب المزيد من الإعانات إلى درجة أنهم لا يتساءلون إن كانت نماذج المرور في عصر ما قبل السيارات -وهي نظام مركزي يشغّله موظفون عامون- لا تزال معقولة. وينشغل الزعماء الاتحاديون بالكلفة المتزايدة على الدوام للرعاية الصحية والمعونة الطبية بحيث يتجاهلون قواعد حركة نظام الرعاية الصحية الشامل عندنا.

والمفارقة هي أنه بينما تدفع حكومتنا 40 بالمئة من جميع الفواتير الصحية، فإنها تترك أطباء القطاع الخاص ومشافيه ومنظماته الطبية الصحية تشكل السوق. وبينما يدفع الكونغرس 500 مليار دولار لإنقاذ المدّخرات والقروض الفاشلة، فإنه يترك المصارف، وشركات التأمين ومؤسسات الاستثمار هي التي تقرر الشكل العام للأسواق المالية وتتحكم

في صحتها. وبعبارة أخرى، فإن الحكومات التقليدية تنشغل بالتجديف إلى درجة أنها تنسى التوجيه. فهل الحكومات قوية أم ضعيفة ؟.

إن القدرة على التوجيه لها أهمية خاصة اليوم، مع ظهور الاقتصاد العالمي. فمعظم الناس يفهمون تأثير المنافسة العالمية على الصناعة الأميركية. ويعلمون بانهيار صناعة الفولاذ، والتسريحات الكثيرة بالجملة من مصانع السيارات. ولكنهم لا يفهمون مدى تأثير المنافسة العالمية على الحكومة. ولو توقفت وفكرتَ في هذا الأمر لحظة، فإنه سيصبح واضحاً جليّاً.

فإن كان يراد للشركات أن تنجح في أسواق اليوم العالمية التي يشتد فيها التنافس المفرط، فإنها بحاجة إلى أجود أنواع «المدخلات» التي يمكنها الحصول عليها، وإلى أكثر العمال معرفةً وإلى أفضل البحوث العلمية الخارقة، وإلى أرخص رأسمال، وإلى أجود أنواع البنية التحتية. وهذا يجعل أدوار الحكومة المختلفة كمعلم، ومدرب، وممول للأبحاث، ومنظم، وواضع للقواعد، ومشغل للبنى التحتية أهم بكثير مما كانت عليه قبل ثلاثين عاماً مضت.

ففي عام 1960 لم يكن مهماً البتة أن يكون 20 بالمئة من عمال شركة جنرال موتورز أميين من الناحية المهنية؛ كما كان 20 بالمئة من عمال فورد وكرايسلر عاجزين من القراءة كذلك. ولكن عندما راح اليابانيون يبيعون سيارات يصنعها عمال قادرون **كلهم** على القراءة، وجد صناع السيارات الأميركيون الثلاثة الكبار أنفسهم عاجزين عن المنافسة.

وفي ثمانينيات القرن العشرين، أدرك قادة الحكومة والأعمال التجارية فجأة أن اقتصادنا سوف يعاني ما لم نحسن مدارسنا، ونرفع سوية أنظمتنا التدريبية، ونسيطر على تكاليف رعايتنا الصحية. غير أننا لكي نقوم بهذه الأشياء، فإنه ليس كافياً أن نعيد تركيب هياكل مؤسساتنا وأسواقنا، بل إن علينا أن نرغم بالقوة بعض أقوى مجموعات الضغوط المصلحية في بلادنا على إدخال التغيير - ومنهم المدرسون، والمديرون، والاتحادات، والأطباء، والمشافي. إننا نعيش بالضبط الصدمة نفسها التي تعرضت لها الصناعات الاحتكارية كالسيارات والخطوط الجوية عندما تم زجّها في بيئات تنافسية. ففجأة كان هناك ضغط هائل للتغيير، وتعين على القادة تفضيل تنفيذ المصلحة العامة على المصالح الخاصة التي كانت تريد الإبقاء على الأمر الواقع.

وعند ترابط هذا الضغط الجديد مع رفض الناخبين دفع ضرائب أعلى -وسبب ذلك جزئياً هو أن المنافسة العالمية تدفع بمستوى المعيشة إلى التدني إلى الأسفل- ، فإن هذا الضغط يتطلب من الحكومة سلوكاً مختلفاً جداً. ففجأة تناقص المال **للحكومة** للقيام «بعمل» الأشياء وإيصال الخدمات. ولكن صار هناك طلب أكثر **للحوكمة وحسن الإدارة**، من اجل «قيادة» المجتمع، وإقناع مجموعات الضغوط المصلحية المتنوعة فيه باعتناق أهداف واستراتيجيات مشتركة. وهذا مع ذلك سبب آخر لجعل قادتنا العامين يركزون أكثر على التحفيز المساعد وتسهيل التغيير بدلاً من التركيز على إيصال الخدمات، ولكي يقدموا قدراً أقل من الحكومة، ولكن قدراً أكبر من حسن الإدارة.

فصل التوجيه عن التجديف

وفي عالم اليوم، فإن المؤسسات العامة تحتاج أيضاً إلى المرونة كي تستجيب لظروف معقدة آخذة في التغير بسرعة. وهذا صعب إذا كان صناع السياسة يستطيعون استخدام طريقة واحدة فقط - هي الخدمات التي تنتجها بيروقراطيتهم نفسها. وهذا مستحيل من الناحية العملية إذا لم يكن بالإمكان نقل موظفيهم عندما تتغير الحاجات، بحيث يتحولون الى خدمة منظمات غير حكومية عندما يستطيعون تأدية مهمة بطريقة أفضل، أو يتم فصلهم بسبب سوء الأداء. فالحكومات البيرقراطية لا تستطيع القيام بهذه الأشياء بسهولة، بسبب تعليمات الخدمة المدنية عندهم، وأنظمة استخدامهم. وبالنتيجة فإنهم أسرى لمجهزين احتكاريين ذوي مصدر وحيد: هم موظفوهم أنفسهم. (وإذا كنتَ تشكّ في أن هذا هو المعيار الحقيقي فاسأل نفسك لماذا يُسَمّى أي شيء أخر «الطريقة البديلة لإيصال الخدمات»). وليس هناك أي عمل تجاري يستطيع تحمل مثل هذا الوضع مدة طويلة.

إن المجهزين الاحتكاريين يصبحون مشكلة عندما يقرر صناع السياسة تغيير إستراتيجياتهم. فعندما تقرر أقسام الشرطة مهاجمة جذور الجريمة بالعمل مع المجتمعات لحل مشكلاتها الاجتماعية والاقتصادية، فإن ضباط الشرطة نادراً ما يملكون مهارات تنظيم المجتمع - ولكن أقسام الشرطة ليست لديها من تتعامل معه غير هؤلاء الضباط. وعندما تتطلب مجالس المدينة تركيب نظام نضحي (سلسلة أنابيب سقفية ذات صمامات تنفتح تلقائياً عند درجة حرارة معينة لإطفاء الحرائق) في جميع المباني الجديدة، فإن

حاجة هذه المجالس إلى رجال الإطفاء تتناقص بالتدريج - ولكنها مضطرة للتعامل معهم. وعندما تتجه إدارات الرفاهية إلى عملية تدريب زبائنها وإيجاد وظائف لهم، فإن عمالها المستحقين لذلك نادراً ما تكون لديهم المهارات المهنية الاستشارية المطلوبة - ومع ذلك فإن هذه الإدارات مضطرة للتعامل معهم. وعندما يحاول المديرون أن يلتفوا على موظفيهم باستخدام منظمات خاصة لتقديم الخدمات الضرورية، فإن اتحادات الموظفين العامين كثيراً ما تقيم عليهم دعاوى، وتلجأ إلى الإضراب أو الاحتجاج.

ونتيجة لذلك فقد بدأت الحكومات الريادية تتحول إلى أنظمة تفصل قرارات السياسة (أي التوجيه) عن إيصال الخدمات (أي التجديف). وقد لاحظ دركر منذ زمن طويل أن المنظمات الناجحة تفصل الإدارة العليا عن العمليات، كي تتيح للإدارة العليا أن تركز على التوجيه واتخاذ القرارات. فقال دركر إن العمليات التشغيلية ينبغي أن يديرها موظفون منفصلون، «ولكل عملية منها مهمتها وأهدافها الخاصة بها ومجال عملها الخاص واستقلالها الذاتي». وإلّا فإن المهمات التشغيلية سوف تشتت انتباه المديرين، وتمنع اتخاذ القرارات التوجيهية الأساسية.

فالتوجيه يتطلب أناساً يرون عالم القضايا والإمكانيات بأكمله، ويستطيعون أن يوازنوا بين المطالب المتنافسة على الموارد، بينما يتطلب التجديف أناساً يركزون بانتباه على مهمة واحدة ويؤدونها جيداً. وتحتاج منظمات التوجيه إلى العثور على أفضل الطرق لتحقيق أهدافها، بينما تميل منظمات التجديف إلى الدفاع عن طرقها «الخاصة بها» بأي ثمن كان.

وتقوم الحكومات الريادية بتجريد التجديف من التوجيه على نحو متزايد. وهذا يترك «الحكومات تعمل على نحو أساسي كمشترٍ ماهر يوزع مختلف المنتجين بطرق تحقيق أهداف سياستها» حسبما أوضح تيد كولديري، الذي أدت نظريته عن «عصبة المواطنين ومشروع إعادة تصميم الخدمات العامة» إلى تحفيز كمية هائلة من التفكير الجديد في مينيسوتا. وتبقى الوكالات الحكومية كمنتجة للخدمات في حالات كثيرة - بالرغم من أنها كثيراً ما تضطر إلى التنافس على هذا الامتياز مع منتجين من القطاع الخاص. ولكن منتجي الخدمات العامة هؤلاء منفصلون عن منظمات إدارة السياسة؛ و«الإنتاج داخل البيت» ليس سوى واحد فقط «من البدائل المتاحة».

إن إعطاء مديري السياسة حرية البحث في الأسواق عن أفضل مجهزي الخدمات فاعلية وكفاءة يساعدهم على اعتصار فائدة أكثر من كل دولار يتم إنفاقه. كما يتيح لهم أن يستخدموا **التنافس** بين مجهزي الخدمات؛ ويحافظ على أقصى حد من **المرونة** في الاستجابة للظروف المتغيرة. كما أن ذلك يساعدهم على الإصرار على المساءلة عن جودة نوعية الأداء: فالمتعاقدون يعرفون عندئذٍ أنه يمكن الاستغناء عنهم إذا ساءت نوعية أدائهم. أما موظفو الخدمة المدنية فيعرفون أنه لا يمكن تسريحهم.

إن فرانك كيف، الأمين السابق للإدارة والمالية في ولاية ماساشوسيتس يلخص الأمر كما يلي: «إن التعاقد مع بائعي القطاع الخاص أرخص، وأكثر كفاءة وصحة وأصالة ومرونة وقابلية للتكيف. . . . فالعقود تعاد كتابتها كل عام. فيمكنك إجراء التغيير. ولكنك لا تستطيع التغيير مع موظفي الحكومة الذين يتمتعون بكل أنواع الحقوق والامتيازات الثابتة».

ثم إن المنظمات التوجيهية التي تبحث في الأسواق تستطيع أن تستخدم مجهزي الخدمات **المتخصصين** الذين لديهم مهارات فريدة من نوعها في التعامل مع السكان ذوي الحالات الصعبة: كاستخدام منظمة للمتعافين من إدمان الكحول للعمل مع مدمني الكحول: واستخدام سجناء سابقين للعمل مع الشباب المدانين بجرائم. ولم يكن هذا الأمر شيئاً جوهرياً قبل 40 عاماً. ولكن، كما تشير صحيفة **البوسطن غلوب**، فإن:

> كثيراً من الخدمات التي تقدمها الحكومة اليوم لم يكن أحد حتى يفكر فيها في الأيام القديمة عندما كانت الدولة تقوم بإدارة مؤسسات هائلة وتقدم الخدمات بنفسها مباشرة. ذلك أن الأطفال المدمنين على مخدر «الكراك»، ووباء الإيدز، والمستوى المذهل لمدى إساءة معاملة الأطفال لم يكن لها كلها وجود في خمسينيات القرن العشرين. ونظراً للانفجار الداخلي لعدد كبير من الأسر، فإن هناك 16000 طفل تحت رعاية الدولة اليوم. وتؤويهم مرافق سكنية صغيرة مبنية على أساس اجتماعي.

بل إن المنظمات التوجيهية التي تبحث في الأسواق تستطيع أن تشجع **التجريب** والتعلم من حالات النجاح. فالطبيعة تجرب عن طريق الاختيار الطبيعي: وعملية التطوير تقدم طرق تكيف تعمل بنجاح. كما أن التنافس في القطاع الخاص يعمل بالطريقة نفسها: فالأفكار

الجديدة الناجحة تجتذب زبائن، وغير الناجحة تموت وتتلاشى، ثم إن استخدام عدد كبير من مجهزي الخدمات المختلفين يساعد القطاع العام على استغلال الظاهرة نفسها والاستفادة منها. ويقول برايان بوزوورث، الرئيس السابق لمنظمة توجيهية تدعى مجلس إنديانا للتنمية الاقتصادية: «إننا بحاجة إلى مجهزين عديدين في الأسواق، ونحتاج إلى أنظمة حساسة للتعلم من خبرتهم. ثم نحتاج إلى طرق لننقل بها ما تعلمناه إلى الآخرين».

وأخيراً فإن المنظمات التوجيهية التي تبحث في الأسواق تستطيع أن تقدم حلولاً **أكثر شمولاً**، فتهاجم جذور المشكلة. وهي تستطيع أن تحدد المشكلة –سواء أكانت استخدام المخدرات، أم الجريمة، أو سوء الأداء في المدارس– بأكملها، ثم تستخدم منظمات كثيرة مختلفة لمهاجمتها. كما تستطيع المنظمات التوجيهية أن تشرك في العملية السياسية جميع أصحاب المصلحة، وبذلك تضمن سماع جميع وجهات النظر، وتحفيز جميع الفاعلين المهمين للمشاركة في الحل.

وعلى عكس ذلك، فإن الحكومات التي تصنع التوجيه والتجديف ضمن منظمة واحدة إنما تقيد نفسها بإستراتيجيات ضيقة نسبياً. وبذلك يتحدد خط هجومها بالبرامج، وليس بالمشكلات.

ففي عام 1986، كان هناك تقرير إلى البيت الأبيض يوثق 59 «برنامجاً كبيرا للمساعدة العامة» و31 «برنامج منح أخرى لذوي الدخل المنخفض». كما أن دراسة أخرى قد استنتجت بأن «أسرة منخفضة الدخل في مقاطعة يقرب عدد سكانها من نصف مليون ستكون مضطرة إلى تقديم طلبات إلى 18 منظمة منفصلة كي تصل إلى جميع مصادر الإعانة المختلفة التي يحق لأفراد الأسرة التوجه إليها». وكما استنتج تقرير البيت الأبيض:

> فإن كل برنامج يبدأ بأساسه المنطقي الخاص به، فمثلاً قصد المسؤولين العامين لمعالجة حاجة متصوَّرة. ولكن عند النظر إلى البرامج باعتبارها نظاماً فإنها ترقى إلى تشابك معقد من الأغراض، والقواعد، والوكالات، والتأثيرات.

ومن جهة أخرى، فإن الجهود الناجحة لمكافحة الفقر هي في العادة ذات نزعة كلية شاملة. فهي تشمل إشراك مجهزي خدمات من مهن وكالات مختلفة ممّن لا يعملون معاً في

العادة، كما تذكر ليزبيث شور في تقريرها المعنون: في متناولنا: **تحطيم دورة الحرمان.** وإن الطريقة الواقعية الوحيدة لتطوير مثل هذه الإستراتيجيات الكلية الشاملة هي فصل التوجيه عن التجديف، بحيث يستطيع مديرو السياسة أن يحددوا إستراتيجية شاملة ويستخدموا مجدفين مختلفين كثيرين لتنفيذها.

الموظفون العامون:
ضحايا أم منتفعون؟

وبالطبع، فإن الخوف الكبير من استخدام المؤسسات غير الحكومية للتجديف هو أنه سيكلف كثيراً من الموظفين العامين وظائفهم. وهذا خوف مشروع. والواقع أن شبح التسريحات الكثيرة هو أحد الحواجز التي تمنع الحكومات من الاتجاه إلى طريقة عمل أكثر تحفيزاً.

غير أننا وجدنا أن الانتقال يمكن إدارته من دون تسريحات كبيرة ومهمة. فالحكومة النموذجية تفقد 10 بالمئة من موظفيها كل عام. وبالاستفادة من هذا الاستنزاف واستغلاله، تستطيع الحكومات غالباً أن تتجنب التسريحات. فمقاطعة لوس أنجلوس، التي لها أكثر من مئة من العقود المنفصلة مع مؤسسات من القطاع الخاص، نجحت في تغيير أماكن عمل الناس ضمن حكومة المقاطعة. والحكومة الاتحادية تطالب المتعاقدين معها أن يقدموا أول فرصة عمل تنفتح للعمال الذين أدى العقد إلى تسريحهم. وهناك حكومات أخرى تقوم بالأمرين معاً.

فليست هناك ضرورة لان يصبح الموظفون العامون ضحايا للحكومة الريادية. بل إنهم هم أول المستفيدين منها في أماكن مثل سانت بول وفيساليا. وإن العدد الإجمالي للوظائف التي أوجدتها مثل هذه الحكومات لا يتغير كثيراً: بل إن بعض تلك الوظائف تنتقل ببساطة إلى مؤسسات خاصة ومنظمات مجتمعية. ولكن إرضاء العمال بالوظائف يزداد على نحو كبير لافت للنظر.

ويشعر كثير من موظفي الحكومات البيرقراطية أنهم عالقون. فهم مقيدون بقواعد وتعليمات تنظيمية، ومخدرون بمهمات روتينية مملة، ومكلفون بمهمات يعرفون أنهم يستطيعون إنجازها بنصف الوقت لو سمح لهم فقط باستخدام عقولهم، ولذا فإنهم

يعيشون حياة من اليأس الهادئ الخامل. وعندما تتاح لهم فرصة العمل مع منظمة ذات مهمة واضحة وحد أدنى من الروتين البيرقراطي -كما في فيساليا وسانت بول- فإنهم ينتعشون وكأنهم ولدوا من جديد. وعندما يتم نقلهم إلى القطاع الخاص، فإنهم كثيراً ما يعيشون الشعور نفسه من التحرر.

والحكومات التي تنتقل من التوجيه إلى التجديف لديها موظفون عاديون أقل، ولكن لديها عدداً أكبر من مديري السياسة، والمحفزين، والوسطاء. ولديها عدد أقل من العاملين المكتبيين على الورق، وعدد أكبر من العمال ذوي المعرفة. وانظروا إلى وكالة إعادة التنمية المجتمعية في مدينة تامبا بولاية فلوريدا. ففي عام 1985، كان لديها (ولدى الوكالة التي اندمجت معها فيما بعد) 41 موظفاً. وكانت منظمات تقليدية بيرقراطية تستخدم أموالاً اتحادية لقروض إعادة تأهيل لمتلكات ذوي الدخل المنخفض. وفي عام 1985 قدم الموظفون الـ 41 قروضاً وصل تعدادها إلى 37 قرضاً.

وعندما شنت ساندي فريدمان حملتها لمنصب رئيسة بلدية في ذلك العام، وعدت بأن تعمل شيئاً مّا بخصوص الإسكان وكان نحو ثلث وحدات السكن في المدينة بحاجة إلى درجة مّا من إعادة التأهيل. فقررت مع فرناندو نورييغا، مدير إعادة التنمية المجتمعية، أن المدينة لا تستطيع مواجهة المشكلة عن طريق نهجها التقليدي. وهكذا قررا أن يستخدما المدينة كعامل مساعد للتحفيز والتوسط من أجل إعادة تشكيل السوق. فاقنعا عدة مصارف في مدينة تامبا بإيجاد صندوق لمواجهة التحدي بمبلغ 13 مليون دولار؛ بحيث تقدم المصارف قروضاً بفوائد منخفضة المعدلات يتم تسديدها على مدى خمسة عشر عاماً يتمكن بها أصحاب الممتلكات من تجديد مبانيهم. وتضمن المدينة كل قرض من هذه القروض في سنواته الخمس الأولى، من أجل تقليص المخاطر التي تتعرض لها المصارف. وتقوم وكالة غير هادفة للربح تابعة للكنيسة الميثودية بمعالجة القروض عملياً - بموجب النظرية القائلة إن ذوي الدخل المنخفض سيكونون أكثر ارتياحاً في التعامل مع منظمة اجتماعية من التعامل مع البيرقراطيين أو الصيارفة.

وأثناء هذه العملية، قام نورييغا بدمج منظمتيه السكنيتين وقلص عدد موظفيهما بتسريح 22 منهم (وقد حقق ذلك عن طريق الاستنزاف، فلم يسرح سوى خمسة أشخاص). وأعاد

تدريب موظفيه، وخرج من نظام الخدمة المدنية، وقام بتركيب وكالته وكأنها مصرف. ورفع مستوى الرواتب بنسبة 50 بالمئة وبدأ يعامل موظفيه كمهنيين محترفين. وكلفهم بتحقيق أهداف شهرية - حسب أحجام القروض، وكميات الدولارات، وما يتصل بذلك من الإجراءات، ولكنه ترك لهم حرية القيام بالمهمات كما يرونه مناسباً. ويقول نوريبغا «إنهم اليوم موظفون أكثر سعادة، وإنتاجاً وبرواتب أفضل». كما أن لهم تأثيراً أكبر. حيث تقوم الوكالة الآن بتسهيل ألف قرض في العام، بنصف عدد الموظفين وبتمويل اتحادي أقل. وهذا يؤدي إلى زيادة الإنتاجية بنسبة 3000 بالمئة.

ويعلن نوريبغا بأن الإجابة على خفض التمويل الاتحادي ليس خفض الخدمات، بل العثور على طرق جديدة لعمل الأشياء.

ولسببٍ ما، فإن الفلسفة في القطاع العام هي:

«عند خفض التمويلات، لا يبقى هناك طريق سوى تقليص الخدمات». ولكن رأيي هو أن أفضل الفرص تأتي أحياناً عندما **تضطرك** التخفيضات في الميزانية إلى العثور على طرق جديدة لعمل الأشياء. فقد اضطررنا إلى استخدام القطاع الخاص - فإلى أي مكان آخر كان بوسعنا أن نذهب؟.

خلق «منظمات توجيهية»

عندما تفصل الحكومات إدارة السياسة عن إيصال الخدمات، فإنها كثيراً ما تكتشف أنها لا تمتلك طاقة حقيقية لإدارة السياسة. فإدارتها التجارية، وإدارات الترفيه، وسلطات الإسكان - كلها يحركها إيصال الخدمات. أما إدارة السياسة فتتم إما على نحو عابر ومتقطع أو لا تتم على الإطلاق. وبينما تعتنق الحكومات دوراً تحفيزياً أكبر، فإنها كثيراً ما تضطر إلى تطوير منظمات جديدة لإدارة الدور التوجيهي.

فالمنظمات التوجيهية تضع السياسة وتوصل الأموال إلى الأجهزة التشغيلية (العامة والخاصة) وتقيم الأداء - ولكنها نادراً ما تؤدي دوراً تشغيلياً بنفسها. وهي كثيراً ما تتجاوز الحدود البيرقراطية التقليدية: والحقيقة أن أعضاءها كثيراً ما يتم سحبهم في بعض الأحيان من القطاعين العام والخاص معاً.

- إن مجالس الصناعة المقامة بموجب القانون الاتحادي لشراكات التدريب على الوظائف تجمع بين قادة القطاعين العام والخاص لإدارة أنشطة التدريب على الوظائف تجمع بين قادة القطاعين العام والخاص لإدارة أنشطة التدريب على الوظائف ضمن منطقتهم. وهم يستخدمون على نحو أولي عقود الأداء مع منظمات أخرى لإنتاج التدريب الفعلي.

- تستخدم ولاية أوهايو المجالس المحلية لإدارة الصحة العقلية للمرضى الخارجيين والخدمات المقدمة للمعوقين عقلياً. ومعظم المجالس لا تلعب أي دور تشغيلي: فهي متعاقدة مع زهاء 400 مؤسسة للصحة العقلية غير الهادفة للربح لتشغيل برامج مكافحة المخدرات، ومراكز المعالجة اليومية، والبرامج العائلية وغيرها من الخدمات الأخرى.

- وفي بتسبيرغ، فإن اللجنة الاستشارية حول التشرد وانعدام المأوى، المكونة من القادة الحكوميين، والجامعيين والاجتماعيين والدينيين، تنسق استجابة المدينة لمشكلة التشرد. فهي تستخدم الأموال الاتحادية، وأموال الولايات والشركات لتمويل العشرات من مصارف الأغذية، والمطابخ، ومراكز الإغاثة، وبرامج التدريب على الوظائف، والمبادرات الإسكانية. ويقول تقرير لصحيفة **الواشنطن بوست**: «إن هذا النوع من الاستجابة لمشكلة التشرد قد ساعد هذه المدينة التي يقطنها 387 ألف مواطن على تجنب الرصاصة التي تصيب بالكساح والشلل مدناً مثل نيويورك، وشيكاغو، وواشنطن».

- وقد قامت مقاطعة مونتغمري، بولاية ميريلاند، بتأسيس جهاز لإدارة مواصلات المقاطعة في مدينة سيلفر سبرنغ يضم جميع أرباب العمل، مع أكثر من 25 موظفاً في محاولة تنسيقية منظمة لخفض عبور المرور. وعن طريق الربط بين الحوافز المالية وحالات الحسم المتقطع وبين مطالبة كل أرباب العمل بتطوير خطط تقليل المرور، والمشاركة في مسح استطلاعي سنوي لمرور العابرين الذين يقودون سياراتهم وحدهم، نجح هذا الجهاز في تقليص نسبتهم من 66 بالمئة إلى 55 بالمئة. وعلى الرغم من أن هذا الجهاز هو ذراع لحكومة المقاطعة، فإنه يملك مجلساً استشارياً مكوناً من المواطنين وقادة الأعمال التجارية.

- إن جهاز مستقبل أوكلاهوما، الذي يصف نفسه بأنه «المجلس المركزي لتخطيط سياسة التنمية الاقتصادية بولاية أوكلاهوما» لديه خطة إستراتيجية خمسية تدرج قائمة بالأعمال المتوقعة من أكثر من 25 منظمة منفصلة، من الـ AFL – CIO إلى وزارة التجارة في الولاية ويوافق على خطط الأعمال التجارية السنوية لعدة سلطات إنمائية أخرى في الولاية.

وقد قامت إدارة الخدمات الصحية بولاية أريزونا بنقل هذا المبدأ خطوة أبعد عن طريق تعاقدات فعلية لتأدية الدور التوجيهي. فهي متعاقدة مع تسع وكالات غير هادفة للربح، ومع حكومات محلية –يتعين عليها أن تتنافس كل ثلاثة أعوام على تكليفها، باعتبارها أجهزة إدارية– بإدارة نظامها للصحة العقلية للبالغين. وقد أدت هذه الطريقة إلى خفض كلفة الإدارة ضمن النظام إلى أقل من 7 بالمئة، مع السماح لإدارة الخدمات الصحية بالعمل عبر وجود 62 موظفاً فقط متفرغين بدوام كامل (باستثناء المشفى الذي تملكه الولاية ومركز الصحة العقلية).

والجهاز الإداري في فينكس الجنوبية، التي هي واحدة من أفقر مناطق ولاية أريزونا، هو المنظمة المجتمعية المتحدة لمعالجة تعاطي المخدرات، والصحة العقلية وخدمات مكافحة إدمان الكحول. . وكانت قد ولدت قبل عشرين عاماً كمنظمة مجتمعية فاعلة النشاط. وهي اليوم مثال كامل للمنظمة التوجيهية. فهي تدير عقوداً في الولاية تقرب قيمتها من 17 مليون دولار مع أكثر من 50 برنامجاً لمعالجة الإدمان على المخدرات، وعلى الكحول، ورعاية الصحة العقلية في فينيكس الجنوبية. وهي تقوم بمراجعة كل واحدة من تلك العقود كل سنة. فتحتفظ بالمنظمات ذات الأداء الجيد، وتقطع الصلة بالمنظمات ذات الأداء السيئ؛ أما تلك التي تصرف نفقات إضافية زائدة فيتم إرغامها على خفض تلك النفقات.

وفي العام الأول لهذه المنظمة كجهاز إداري، خفضت النفقات الإدارية الإضافية بين مجهزي خدماتها من 21 بالمئة إلى 17 بالمئة. وأرغمت اكبر مركز للصحة العقلية في فينيكس الجنوبية على خفض نفقاته العامة غير المباشرة. بمبلغ 15 ألف دولار. وفي العام اللاحق قدم المركز طلباً لتشغيل برنامج علاج سكني جديد، فلم يحل على الموافقة.

ويتذكر مدير المنظمة التنفيذي الآن فلوري: «لقد كانوا مجانين في الحقيقة، وهكذا قلت لهم «دعونا نتحدث»:

> وكان هناك ثلاثة متنافسين على هذا العقد، كما قلت لهم. وكان سبب عدم تمويلكم واضحاً حقاً. فقد كنتم تريدون أن تقوموا بالعمل لقاء 300 ألف دولار، وكانوا يريدون القيام به مقابل 200 ألف دولار. وكانوا يريدون استئجار 15 موظفاً، بينما كنتم تريدون أن تستأجروا ستة! وتابعت بالقول: «اللعنة! إن هذا لا يبدو لي معقولاً!»

ويسارع فلوري إلى تعداد فوائد استخدام منظمات غير حكومية مثل المنظمة المجتمعية المتحدة لمعالجة تعاطي المخدرات، والصحة العقلية، وخدمات مكافحة إدمان الكحول، كأجهزة توجيهية:

> إننا نستطيع عندئذٍ أن نستجيب بسرعة أكبر، ولا نعاني قيود حكومة الولاية. فالولاية تستغرق من ثلاثة أشهر إلى ستة لتحصل على تعديل في العقد عبر النظام؛ بينما يمكنني إجراء تعديل في عقد عبر يوم واحد. والولاية تستخدم موظفين مدنيين؛ فلا تستطيع تبديلهم. فقد أجروا تخفيضات قبل خمسة أعوام، وانتهى بهم الأمر إلى بقاء الناس الذين كانوا هناك سنوات وسنوات. لقد احترقوا. والولاية عاجزة عن طرد أي شخص. أما العاملون معي فأستطيع أن أدفعهم وأجعلهم يعملون بمشقة وجدية.

وقد تعاقد فلوري مع منظمات غيرها دفة للربح، ومع حكومات محلية، ومع مؤسسات هادفة للربح. وهو يقول: «إن المنظمات غير الهادفة للربح هي الأفضل». فهناك خدمات اجتماعية كثيرة هي ببساطة غير مناسبة جيداً للشركات التي دافعها الأساسي هو الربح. فما هي كمية الربح، على كل حال، في مساعدة الناس على معالجة إدمان الكحول؟ «إن المؤسسات الهادفة للربح والوكالات الحكومية كانت بالنسبة لنا مشكلات حقيقية. فالمؤسسات الهادفة للربح تقوم بعملها التجاري للحصول على المال. أما وكالات القطاع العام فليس لها أي اهتمام يذكر بتوفير المال».

قطاع عام ، أم قطاع خاص
أم قطاع ثالث؟

لقد تعلم معظم الناس أن القطاعين العام والخاص يحتلان عالمين متمايزين، وأن الحكومة ينبغي أن لا تتدخل في الأعمال التجارية؛ وبأن الأعمال التجارية يبغي أن لا يكون لها تعامل مع الحكومة. ولقد كان هذا معتَقَداً مركزياً للنموذج البيرقراطي. ولكن كما رأينا، فإن الحكومات اليوم -تحت ضغط شديد لحل المشكلات من دون صرف أموال جديدة- تبحث عن أفضل طريقة تستطيع العثور عليها، بغض النظر عن القطاع الذي تشمله. فليس هناك سوى خدمات قليلة جداً يقدمها تقليديّاً القطاع العام مما لا يقدمه القطاع الخاص اليوم في مكان مّا - والعكس صحيح. فالأعمال التجارية تدير مدارس عامة، وإدارات مطافئ. والحكومات تشغل فرقاً رياضية محترفة وتدير فرقاً رياضية محترفة وتدير صناديق لرؤوس أموال المشروعات. والمنظمات غير الهادفة للربح تعيد تأهيل المجرمين المدانين، وتسيّر المصارف، وتعمل في تنمية الممتلكات العقارية وإن أولئك الذين لا يزالون يعتقدون بوجوب بقاء الحكومة والأعمال التجارية منفصلين يميلون إلى معارضة هذه التجديدات، سواء أكانت تعمل بنجاح أم لا. ولكن العالم قد تغير إلى درجة أكبر من أن تسمح لعقلية عتيقة الطراز فات أوانها أن تخنقنا بهذه الطريقة. فقد كتب هارلان كليفلاند في كتابه **موظف المعرفة التنفيذي**: «إننا نحسن صنعاً إذا فرحنا وتباهينا بتلاشي الخطوط الفارقة بينما هو عام وما هو خاص بدلاً من أن نستمر في محاولة رسم خط على الماء آخذ في الاختفاء».

وعندما نسأل الناس أنفسهم عن أي قطاع يستطيع أن يؤدي مهمة معينة على النحو الأفضل، فإنهم يميلون أيضاً إلى التفكير في قطاعين فقط، هما العام، أو الخاص ولكن، كما أوضح الآن فلوري، فإن المنظمات «الطوعية» أو «غير الهادفة للربح» كثيراً ما تكون مختلفة تماماً عن المنظمات العامة والخاصة، والأعمال التجارية الهادفة للربح.

إن القطاع الطوعي يلعب في الحياة الأميركية دوراً نادراً ما يلقى التقدير الكامل. فعند حلول عام 1982 كانت المنظمات غير الهادفة للربح تستخدم 8 بالمئة من مجموع العمال و14 بالمئة من كل عمال الخدمات في الولايات المتحدة. وفيما بين عامي 1972 و1982 كانت

هي القطاع الأسرع نمواً في الاقتصاد، فيما يتعلق بأمور العمالة والتوظيف. فقد استنتج استطلاع للرأي أجرته مؤسسة غالوب عام 1989، حول الأنشطة الطوعية أن ما يقرب من نصف الأميركيين الذين هم في سن الرابعة عشرة أو أكبر - وعددهم 93,4 مليون نسمة - كانوا يتطوعون بوقتهم بطريقة مّا. وقد قدر القطاع المستقل، الذي طلب إجراء الاستطلاع، قيمة وقتهم هذا بما يعادل 170 مليار دولار.

إن تحديد هذا القطاع قد يكون ملتبساً ومراوغاً. فلا كلمة «طوعي» ولا عبارة «غير هادف للربح» تقدم وصفاً دقيقاً له، فمنظمات مثل الصليب الأحمر، أو الصليب الأزرق/ الدرع الأزرق لا تكاد تكون طوعية فهي تستخدم ألوفاً من المهنيين المحترفين برواتب. كما أن عبارة «ليس للربح» لا تصفها بدقة. ففي عام 1985، كانت منظمة الصليب الأزرق/ الدرع الأزرق في ماساشوسيتس تخدم ثلاثة ملايين عضو، وقد حققت «ربحاً» قدره 43 مليون دولار، ولم تكن تتميز في سلوكها عن الأعمال التجارية الهادفة للربح.

ويبدو لنا أن هذا القطاع مكون من منظمات يملكها ويسيطر عليها القطاع الخاص، ولكنها موجودة لتلبية حاجات عامة أو اجتماعية، وليس لمراكمة ثروات خاصة. وبموجب هذا التعريف فإن المؤسسات الكبيرة غير الهادفة للربح الموجودة على نحو أولي لمراكمة الثروات ليست مؤهلة ليشملها التعريف. ولكن المؤسسات الهادفة للربح الموجودة لتلبية حاجات اجتماعية أو عامة (مثل مصاريف التنمية) ستكون مؤهلة ليشملها التعريف. وبسبب انعدام وجود اصطلاح أفضل، فإننا نسمي هذه المؤسسات «القطاع الثالث».

وعندما تتحول الحكومات من إنتاج الخدمات بنفسها إلى دور ذي طابع تحفيزي مساعد، فإنها كثيراً ما تعتمد اعتماداً ثقيلاً على القطاع الثالث. فمعظمنا يفترض أن الحكومة تعمل الأشياء المهمة بينما تملأ الجهود الطوعية الفراغات المتبقية. ولكن حسب رأي ليستر سالامون، الذي يقود مشروع بحث استغرق عدة أعوام حول المنظمات غير الهادفة للربح في المعهد المدني، فإن القطاع هو «**الآلية التي يفضلها** المجتمع لتقديم البضائع الجماعية». ذلك أن القطاع الثالث قد وجد قبل زمن طويل من وجود معظم الحكومات. وكان يعالج مشكلات اجتماعية قبل زمن طويل من تولي الحكومات لهذا الدور. فلم تتدخل الحكومات

إلا عندما ثبت أن القطاع الثالث غير قادر على معالجة مشكلات معينة. وحتى يومنا هذا، فإن المدن التي فيها مستوىٍ عالٍ من نشاط القطاع الثالث، مثل بتسبيرغ والمدينتين التوأمين (مينيا بوليس وسانت بول، بولاية مينيسوتا) هي الأكبر فاعلية بكثير في معالجة المشكلات الاجتماعية. ففي مكافحة التشرد وانعدام المأوى في بتسبيرغ «فإن القاعدة المتماسكة الرئيسية تتكون من الأفراد والكنائس، والحكومات هي القادم المتأخر إلى هذا الميدان»، كما يقول روبرت نيلكين، مسؤول مقاطعة آليني.

ومن المذهل رؤية العدد الكبير للخدمات «العامة» التي توصلها بالفعل منظمات القطاع الثالث. وحتى قبل عقد مضى من السنين، حسبما جاء في استطلاع أجراه فريق سالامون في المعهد المدني، كانت المنظمات غير الهادفة للربح توصل 56 بالمئة من جميع الخدمات الاجتماعية التي تمولها الحكومة، وتقوم بـ 48 بالمئة من التوظيف والخدمات التدريبية، و44 بالمئة من الخدمات الصحية. وكانت الحكومة هي أهم مورد لدخل تلك المنظمات التابعة للقطاع الثالث. وإن افتراضاتنا القديمة تعمي بصرنا عن هذه الحقيقة، ولكنها واضحة لأي شخص يعمل في ميدان الخدمات الإنسانية.

وكثيراً ما كان رونالد ريغان يجادل بأن خفض نفقات القطاع العام يمكننا من تحرير الجهود الطوعية من ذراع الحكومة القمعية. وفي الأماكن التي تابعنا فيها هذا الاتجاه أو الدليل، ولاسيما في مشروعات إسكان ذوي الدخل المنخفض، كنا نجد الأثر العكسي، وهو شّل حركة المنظمات ذات القاعدة الاجتماعية. فهذه هي المخاطر التي يواجهها المرء عندما يعمل مستنداً إلى أساس افتراضات عتيقة فات أوانها.

الخصخصة هي إحدى الإجابات
وليست الإجابة الوحيدة

لقد ظل المحافظون زمناً طويلاً يجادلون بأن الحكومات ينبغي أن تحيل كثيراً من مهماتها إلى القطاع الخاص - بالتخلي عن بعض هذه المهمات، وبيع بعضها الآخر، والتعاقد مع مؤسسات خاصة للقيام بمهمات أخرى. ومن الواضح أن هذا معقول، في بعض الحالات. فالخصخصة أحد الأسهم في جعبة الحكومة. ولكن مما يعادل ذلك في الوضوح

أن الخصخصة ليست هي الحل **الوحيد**، وإن الذين يدافعون عنها على أسس عقدية -لأنهم يعتقدون أن الأعمال التجارية متفوقة على الحكومة- إنما يريدون إقناع الشعب الأميركي بحلول مزيفة غير فاعلة.

فالخصخصة هي ببساطة نقطة بداية خاطئة لمناقشة دور الحكومة. فالخدمات يمكن التعاقد بشأنها مع آخرين أو إحالتها إلى القطاع الخاص. ولكن لا يمكن عمل ذلك مع **الحوكمة وحسن الإدارة**. فيمكننا خصخصة مهمات توجيهية فردية منقطعة ولكن ليس عملية حسن الإدارة كلها بصورة شاملة. ولو فعلنا ذلك فلن يكون لدينا آليات لاتخاذ قرارات جماعية، ولا طريقة لوضع قواعد السوق، ولا وسيلة لفرض قواعد السلوك. وسوف نفتقد كل معنى للإنصاف أو الإيثار ونكران الذات: وعندئذٍ لن تكاد تقوى على الوجود الخدمات العاجزة عن توليد الربح، سواء أكانت عمليات إيجاد المأوى للمشردين أم الرعاية الصحية للفقراء. فمنظمات القطاع الثالث لن تستطيع البتة أن تتحمل العبء بأكمله.

إن الأعمال التجارية تعمل بعض الأشياء بطريقة أفضل من الحكومة. ولكن الحكومة تعمل بعض الأشياء بطريقة أفضل من الأعمال التجارية. وعلى سبيل المثال، فإن القطاع العام يميل إلى أن يكون أفضل في إدارة السياسة، والتعليمات التنظيمية، وضمان الإنصاف، ومنع التمييز أو الاستغلال، وضمان استمرار الخدمات واستقرارها، وضمان التلاحم الاجتماعي (عن طريق اختلاط الأعراق والطبقات في المدارس العامة مثلاً). وتميل الأعمال التجارية إلى أن تكون أفضل في تأدية المهمات الاقتصادية، كالتجديد، واستنساخ التجارب الناجحة، والتكيف مع التغيير السريع، والتخلي عن الأنشطة غير الناجحة والعتيقة الطراز، وتأدية المهمات المعقدة أو التقنية. أما القطاع الثالث فيميل إلى أن يكون الأفضل في تأدية المهمات التي لا تولد ربحاً يذكر، وتتطلب الرحمة والالتزام بالأشخاص، وتتطلب ثقة كبيرة من جانب الزبائن أو المتعاملين، وتحتاج إلى اهتمام مباشر ووجود شخصي (كالرعاية اليومية، والإغاثة والمشورة الدفاعية، وخدمات المعوقين أو المرضى)، وتتضمن تطبيق قوانين أخلاقية، ومسؤولية شخصية عن السلوك (وللاطلاع على تفاصيل البنود على نحو محدد، انظر الملحق أَلِفْ).

وبالمثل، فإن الأسواق الخاصة تعالج مهمات كثيرة بطريقة أفضل مما تفعل الإدارات العامة – ولكن ليس كل المهمات فسوقنا الخاصة للتعليم العالي تعمل على نحو جيد جداً.

ولكن من دون الجامعات العامة، والكليات المجتمعية العامة، والمساعدة المالية العامة، فإن كثيراً من الأميركيين سوف يحرمون من فرصة الذهاب إلى الكلية. وإن إدارتنا العامة للمدارس الابتدائية والثانوية لديها مشكلات كثيرة، ولكننا إذا أعطينا التعليم كله للسوق الخاصة، فإن كثيراً من الأميركيين لن يتمكنوا حتى من دفع تكاليف التعليم الابتدائي. وحتى إذا استخدمنا كفالات ضامنة عامة، فإننا سوف نفقد واحدة من الفوائد الأساسية للتعليم العام – وهي فرصة وجود الأطفال معاً إلى جانب آخرين من كثير من مناحي الحياة ودروبها. (ويستطيع القادرون على الدفع أن يضيفوا أموالهم إلى الكفيل الضامن لشراء تعليم أفضل لأطفالهم، مما يؤدي إلى فصل شديد وتفرقة بين الناس بحسب فئات دخلهم). وقد لا تكون هذه التجربة المشتركة كفوءة في سياق السوق، ولكنها فاعلة في جعل الديمقراطية تعمل بنجاح.

إن الذين يؤدون الخصخصة في كل الحالات لأنهم لا يحبون الحكومة إنما هم مضلّلون تماماً مثل الذين يعارضون الخصخصة في كل الحالات لأنهم لا يحبون الأعمال التجارية. والحقيقة هي أن امتلاك بضاعة أو خدمة –سواء أكانت عامة أو خاصة– هو أقل أهمية كثيراً من ديناميكية حركات السوق أو المؤسسة التي تنتجها. فبعض الأسواق الخاصة تعمل على نحو جميل: وبعضها الآخر لا يعمل (وتشهد على ذلك أزمة المدخرات والقروض). وبعض المؤسسات العامة تعمل على نحو جميل (ويشهد على ذلك التعليم العام).

إن العوامل الحاسمة للبت في هذه الأمور لها علاقة بالحوافز التي تحرك الناس الذين هم ضمن النظام. فهل هناك ما يحثهم على الإبداع على نحو ممتاز؟ وهل يخضعون للمساءلة عن النتائج التي يحققونها؟ وهل هم متحررون من القواعد والتعليمات التنظيمية ذات القيود المفرطة؟ وهل السلطة لا مركزية بدرجة كافية لإتاحة مرونة مناسبة ولائقة؟ وهل المكافآت تعكس نوعية أدائهم؟ ومثل هذه الأسئلة هي المهمة، وليس إن كان النشاط عاماً أم خاصاً. وعندما تخصخص الحكومات نشاطاً مّا – كالتعاقد مع شركة خاصة لجمع النفايات أو تشغيل سجن على سبيل المثال، فإنها كثيراً ما ينتهي بها المطاف إلى تحويل ذلك النشاط إلى احتكار خاص وبذلك تزداد الكلفة وعدم الكفاءة سوءاً!

إن من المعقول أن يوضع إيصال كثير من الخدمات العامة في أيدي القطاع الخاص (سواء أكان هادفاً للربح أو غير هادف) إذا كانت الحكومة بذلك تستطيع الحصول على كفاءة وفاعلية وإنصاف أكثر، أو خضوع للمساءلة أكثر. ولكننا يجب ألا نخطئ ونعد ذلك عقيدة كبرى لحكومة تقوم بالخصخصة. فعندما تتعاقد الحكومات مع أعمال تجارية خاصة، فإن المحافظين والليبراليين على حد سواء كثيراً مّا يتحدثون وكأنهم يحوّلون مسؤولية عامة أساسية إلى القطاع الخاص. وهذا هراء: إذ إن الحكومات تحّول إيصال الخدمات، وليس المسؤولية عن الخدمات. كما قال تيد كولبية ذات مرة، فإن «إنشاء طريق على يد متعاقد من القطاع الخاص لا يجعل ذلك الطريق خاصاً». وعندما تلزم الحكومات عقود بعض الأنشطة للقطاع الخاص، فإن تلك الحكومات تستمر مع ذلك في اتخاذ قرارات السياسة وتقديم التمويل. ولكي تفعل ذلك فإنها يجب أن تكون حكومات نوعية.

وحتى بيتر دركر، أول مدافع عن الخصخصة (فهو الذي نحت هذا المصطلح، وأسماه في الأصل إعادة الخصخصة، جادل بأننا في حاجة إلى المزيد من حسن الإدارة، وليس إلى تقليلها. وقد قام دركر بهذين الأمرين معاً في عام 1968، في كتابه **عصر انقطاع الاستمرار**:

> إننا لا نواجه «ذبول الدولة وتلاشيها». بل على العكس، نحن بحاجة إلى حكومة نشيطة، وقوية، وفاعلة جداً. ولكننا نواجه بالفعل خياراً بين حكومة كبيرة ولكنها عقيمة، وحكومة قوية لأنها تقتصر على اتخاذ القرار والتوجيه وتترك «العمل» للآخرين. [إننا نحتاج إلى] حكومة قادرة على الحكم وتمارس الحكم حقيقةً. وهي ليست حكومة «تعمل»؛ وهي ليست حكومة «تدير»؛ بل هي حكومة تحكم.

الفصل الثاني

حكومة يملكها المجتمع
التمكين بدلاً من الخدمة

كلما تقدمت في السن ازددت اقتناعاً بأن البرامج، لكي تعمل بنجاح حقيقي، يجب أن يملكها الناس الذين تخدمهم. وهذا ليس كلاماً خطابياً، بل هو حقيقة. يجب أن تكون هناك ملكية.

- جورج لايتمر، رئيس بلدية سانت بول الأسبق

في عام 1982، أصبح لي براون رئيس شرطة هيوستن، بولاية تكساس. وكانت قوة شرطة هيوستن عرضة لاتهامات بالعنصرية والوحشية. فشرع براون في إصلاح ذلك، وكان أسود. وكانت الأداة التي اختارها لذلك هي جعل «عمل الشرطة يتوجه إلى المناطق المحلية المجاورة»: وهي فكرة أن الشرطة يجب أن لا تكتفي بالاستجابة لحالات وقوع الجريمة، بل أن تساعد الأحياء المحلية في حل المشكلات الكامنة تحت الجريمة.

فكلف براون معظم ضباطه بالوجود في مسار الطرق المعتادة في مناطق الأحياء المحلية. وأقام عشرين واجهة خدمة في تلك الأحياء. وأصدر تعليمات لضباطه ببناء علاقات قوية مع الكنائس، والأعمال التجارية، وروابط الإباء والمعلمين، ومنظمات المجتمع الأخرى. وفي منطقة تكثر فيها الجرائم، جعل ضباطه الموجودين في مسالكها يزورون أكثر من ثلث البيوت كلها، كي يقدموا أنفسهم ويطرحوا أسئلة عن مشكلات الحيّ والمنطقة المحلية.

وقال براون لأحد كتاب الأعمدة الصحفية: «إن ما نقوم به ثوري في عمل الشرطة الأميركية. إننا نعيد تحديد دور ضابط الدورية - فنحن نريده أن يكون منظماً للمجتمع، وناشطاً اجتماعيّاً، وحلاّلاً للمشكلات... أريد أناسا ملتزمين بالإحياء المحلية كما كان الأميركيون الشباب ملتزمين بفيلق السلام».

وبراون هو الآن رئيس شرطة مدينة نيويورك، وهو قائد فيما يسميه العالم السياسي جيمس ك. ولسون «أهم إعادة تحديد لعمل الشرطة في نصف القرن الماضي». وهذا ما يسميه ولسون وآخرون عمل الشرطة الذي يوجهه المجتمع. فالفكرة الأساسية هي جعل السلامة العامة مسؤولية **المجتمع** وليست فقط مسؤولية المحترفين - أي الشرطة. وهذه فكرة تحّول ضابط الشرطة من محقق ومنفذ إلى محفّز في عملية مساعدة المجتمع لنفسه. وهذا يعني أحياناً أن ضباط الشرطة يساعدون أهل الحي المحليين على تنظيف الفسحات الخالية والسيارات الصدئة. كما أنه يعني أحياناً أنهم يساعدون على تنظيم مسيرات أمام البيوت التي يتم فيها تعاطي مخدر الكراك. ويعني أحياناً أخرى أنهم يعملون مع قادة المجتمع على إبقاء أطفال الحي المحلي في المدرسة.

ويقول درو دياموند، رئيس شرطة تولسا: «لا يمكنك أن تندفع بسيارة الشرطة، فتتعامل مع النداء الهاتفي، ثم تغادر؛ لأن ما قمت به عندئذٍ لم يكن يتعدى ردة فعل، وعلاجاً آنيّاً للمشكلة، وإنك سوف تعود».

فتحت قيادة الرئيس دياموند، قام رجال شرطة تولسا بدراسة الاتجاهات في حالات الاعتقال، وإحصائيات تاركي المدارس، وبيانات معالجة إدمان المخدرات، ومشكلات تطورات السكن العام في المدينة. فاستنتجوا أن المراهقين من أحد أقسام المدينة هم الذين يخلقون معظم مشكلات المخدرات فيها - وهكذا بدؤوا في العمل مع المجتمع لمهاجمة المشكلة عند جذورها. فقاموا بتنظيم سكان أحد مجمعات الشقق، وبدعم منهم ضايقوا السكان الذين يتاجرون بالمخدرات أو يساعدون المتاجرين بها حتى أخرجوهم منها. وخلقوا برنامجاً تعليمياً مضاداً للمخدرات في المشروعات السكنية. واوجدوا برامج للتوظيف ومبادرات لتقديم النصح والمشورة للشباب والشابات. وأقاموا معسكراً شبابيّاً للمراهقين. وعملوا مع المدارس لتطوير برنامج لمكافحة تغيب التلاميذ عن الدوام فيها.

إن عمل الشرطة الذي يوجهه المجتمع يجري حالياً في أكثر من 300 مدينة أميركية، من نيوآرك بولاية نيوجرسي إلى دالاس بتكساس، ومن تشارلستون في كارولاينا الجنوبية إلى

ماديسون في ولاية ويسكونسين. وبالإضافة إلى ذلك فإن هناك 18000 مجموعة «مراقبة للأحياء المحلية». تضم مليون عضو يعملون مع قوات الشرطة المحلية في المساعدة على حماية مجتمعاتهم من الجريمة، حسبما تقول الرابطة الوطنية لمراقبة المدن. وقد استنتج معظم الخبراء أنه من أجل الحصول على تأثير طويل الأمد، فإن هذه المجموعات بحاجة إلى التركيز على المشكلات الكامنة في مجتمعها. وإن عمل الشرطة المتجه لخدمة المجتمع يحوّل ضابط الشرطة المحلي إلى حليف لهذه المجموعات.

ويقول هيوبرت وليامز، رئيس معهد الأبحاث المسمى «مؤسسة الشرطة»: «إن المفتاح الحقيقي هو في مقدرة الشرطة على العمل كمحفز للمساعدة على تجميع موارد المجتمع، وتقديم الموارد، والدعم والتدريب».

وباختصار، فإن رجال الشرطة يمكن أن يكون لهم أكبر تأثير فاعل إذا ساعدوا المجتمعات على مساعدة نفسها. وهذا في الحقيقة شيء بديهي فقط. فنحن جميعاً نعرف أن الناس يعملون بإحساس أكثر بالمسؤولية عندما يسيطرون على بيئاتهم بأنفسهم، أكثر من عملهم عندما يكونون تحت سيطرة الآخرين. ونعرف أن المالكين يهتمون برعاية البيوت أكثر من المستأجرين. ونعرف أن العمال الذين يملكون قطعة من الشركة أكثر التزاماً من الذين لا يفعلون سوى قبض صك الراتب. إن من المعقول أنه عند تمكين المجتمعات من حل مشكلاتها بنفسها، فإنها تؤدي المهمة أفضل من المجتمعات المعتمدة على خدمات يقدمها لها أشخاص خارجيون.

فالتمكين تقليد أميركي قديم عمره كعمر الحدود. فنحن أمة من منظمات المساعدة الذاتية. فنحن نحلق مراكزنا الخاصة بنا للرعاية اليومية، وتعاونياتنا لرعاية الأطفال في منازلهم في غياب والديهم، وفرقنا الخاصة بنا في لعبة البيسبول للأطفال، ومجموعاتنا لأولاد الكشافة وبناتها، وبرامجنا الخاصة بنا لإعادة تدوير النفايات وتصنيفها، ومنظماتنا الطوعية الخاصة بنا من كل نوع.

ومع ذلك فإننا عند تنظيم أعمالنا العامة ننسى هذه الدروس. فنترك البيرقراطيين يسيطرون على خدماتنا العامة، وليس أولئك الذين ينوون مساعدتهم. ونعتمد على المحترفين

لحل المشكلات، وليس على الأسر والمجتمعات. فنترك رجال الشرطة، والأطباء، والمعلمين، والباحثين الاجتماعيين يتولون السيطرة كلها، بينما لا يبقى شيء منها للناس الذين يخدمونهم. ويقول جورج لاتيمار: «إننا في حالات أكثر من اللازم نخلق برامج مصممة لتجميع الزبائن، بدلاً من تمكين مجتمعات المواطنين».

وعندما نفعل ذلك فإننا نقوض ثقة مواطنينا ومجتمعاتنا وقدرتهم. فنخلق **الاعتماد** (على الآخرين بدلاً من الاعتماد على الذات) ولذا فيجب أن لا نُدهش عندما يصبح الاعتماد على الإعانة الاجتماعية، وعلى الكحول، وعلى المخدرات، من بين أقسى مشكلاتنا ويحب لاتيمار أن يقتبس من أقوال توم ديوار؛ الأستاذ في معهد همفري التابع لجامعة مينيسوتا عن أخطار تحول المرء إلى «زبون»:

> الزبائن هم أناس معتمدون على مساعديهم وقادتهم وواقعون تحت سيطرتهم. والزبائن هم أناس يفهمون أنفسهم في سياق نواقصهم، وأناس ينتظرون آخرين كي يعملوا نيابةً عنهم. أما الموطنون، من جهة أخرى، فإنهم أناس قد تفهّموا مشكلاتهم من تلقاء أنفسهم. فالمواطنون يتصورون علاقة كل واحد منهم بالآخر ويؤمنون بقدرتهم على العمل والتصرف. فالزبائن الجيدون يشكلون مواطنين سيئين. أما المواطنون الجيدون فيشكلون مجتمعات قوية.

سحب الملكية من البيرقراطية إلى المجتمع

إن تحول المرء إلى زبون مشكلة لم تظهر إلّا عندما بلغ اقتصادنا الصناعي مرحلة النضج. فقبل عام 1900، كانت السيطرة الضئيلة على الأحياء المحلية، والصحة، والتعليم، وما شاكل هي في أيدي المجتمعات المحلية بالدرجة الأولى؛ لأن كثيراً من المنتجات والخدمات، سواء أكانت عامة أم خاصة، كانت تنتج وتباع محلياً. وعند ظهور الاقتصاد الصناعي للإنتاج الكبير بالجملة فقط بدأنا نستأجر محترفين وبيرقراطيين ليقوموا بالأعمال التي كانت تؤديها الأسر، والأحياء المحلية، والكنائس، وروابط المتطوعين.

وقد بدأنا بأفضل النوايا الحسنة بمعالجة الجروح الجديدة لمجتمع صناعي مدني. ثم تحركنا إلى الأمام بسرعة عندما أدى الانهيار الاقتصادي مع الركود (1929 - 1933) إلى

ضغط متوتر على قدرات الأسر والمجتمعات إلى نقطة الانكسار وتابعنا بعد الركود عندما راح الازدهار وقابلية الحركة يفكان القيود القديمة التي تكبل المجتمع الجغرافي، مما ترك العجائز بعيدين عن أطفالهم، والموظفين غير مهتمين بالاندماج في أحيائهم المحلية، والكنائس فارغة على نحو متزايد. ولكن على امتداد هذا الطريق فقدنا شيئاً نفيساً، لأن الثقة التقدمية «بالإداريين المحايدين» وبنزعة «الاحتراف المهني» أعمت عيوننا عن عواقب إبعاد السيطرة عن أيدي الأسر والمجتمعات.

ولم يطل الوقت حتى جاءت ردة الفعل. فأثناء ستينيات القرن العشرين، راحت الأحياء المحلية تقاتل ضد مخططات التجديد الحضرية التي كان يحلم بها مخططو المدن المحترفون. وأخذت مجتمعات الأقلية تقاتل للسيطرة على برامج «المجتمع العظيم» مثل «العمل المجتمعي» و«المدن النموذجية». وعند حلول عام 1970، كانت قد ظهرت حركة حقوق الإعانة الاجتماعية لتطالب بسيطرة أكبر على نظام الإعانة الاجتماعية، وظهرت حركة حقوق المستأجرين لتطالب بسيطرة أكبر على مشروعات السكن العامة، وظهرت حركة الأحياء المحلية لتطالب بسيطرة أكبر على التنمية الحضرية والخدمات العامة. وسرعان ما انضمت إلى هذا المجال أميركا الطبقة الوسطى، بحركة مستهلكين سعى لإعطائهم سيطرة اكبر على المنتجات التي تصنعها شركات خاصة، وحركة صحة شاملة كلية تسعى لإعطاء الأفراد أكبر على صحتهم، وحركة مضادة لنفوذ المؤسسات تسعى لإعطاء المرضى العقليين سيطرة أكبر على بيئاتهم: ومحاولة عامة لإرغام السلطات من جميع الأنواع على إشراك الآخرين في سلطتها عن طريق قوانين «الشمس المشرقة» وقوانين حرية الحصول على المعلومات، وقوانين الحق في المعرفة، وقوانين الاجتماعات المفتوحة، وما شاكل. وكانت هذه الحركات تستمد الحيوية من شعور عام مشترك بأن السيطرة الحقيقية على حياتنا قد سلبتها منا مؤسسات المجتمع الجبارة الكبرى.: كالأعمال التجارية الكبرى، والحكومة الكبرى، ومنظمات العمل الكبرى.

وبدأت الحكومة تستجيب ببطء. فحركة أعمال الشرطة الموجهة إلى المجتمع ليست ظاهرة منعزلة. فالموضوعات نفسها عن ملكية المجتمع وتمكينه تظهر عملياً في كل شريحة

من الحياة الأميركية العامة. فقد بدأت حكوماتنا تسحب ملكية الخدمات العامة والسيطرة عليها من أيدي الموظفين المكتبيين البيرقراطيين والمحترفين لتضعها في أيدي المجتمعات.

فأثناء الحركة الضخمة لإعادة توطين اللاجئين الهاربين من جنوب شرق آسيا، لم تدفع الحكومة الاتحادية أموالا للمحترفين والبيرقراطيين لمساعدة أولئك الناس في العثور على مساكن ووظائف، بل استخدمت الكنائس.

وعندما صارت لعملية تدوير النفايات أولوية، فإن المدينة ذات أفضل سجل في هذا المسار، وهي سياتل عزت نجاحها جزئياً إلى رؤساء الكتل الطوعية الذين ساعدوا جيرانهم على جعل إعادة تدوير نفايات الشوارع تعمل بنجاح.

ومعظم مبادرات مشروعات الإسكان الآن تستخدم شركات تنمية المجتمع، وتعاونيات المستأجرين وما شاكل لتنمية إسكان ذوي الدخل المنخفض، بل إن بوسطن سمحت لمنظمة اجتماعية أن تستولي على المباني وقطع الأرض المهجورة عن طريق حق الحكومة في مصادرة الممتلكات.

وفي مجال التربية والتعليم، شرع الآباء يؤكدون سيطرتهم على المدارس. وحسبما يقول جون تُشَبْ، المشارك في تأليف كتاب: السياسة، **والأسواق، ومدارس أميركا**، فإن «أكبر تأثير مقدر على فاعلية تنظيم المدارس هو دور الإباء والأمهات في المدرسة. فعندما تكون كل الأشياء الأخرى متساوية، فإن المدارس التي يكون الإباء مشاركين فيها بنسبة عالية، ومتعاونين، وجيدي الاطلاع تكون أكثر احتمالاً لتطوير منظمات فاعلة من المدارس التي لا يملك فيها الآباء مثل هذه المواصفات». ومع ذلك فإن معظم المدارس العامة لا تسمح للآباء بالمشاركة في أي شيء أكثر من بيع بعض الأشياء، وجمع التبرعات، واجتماعات روابط الآباء والمعلمين.

وفي شيكاغو فإن كل مدرسة عامة يديرها الآن مجلس من ستة آباء، ينتخبهم الإباء؛ وعضوين من المجتمع ينتخبهما سكان الحي الاجتماعي، ومعلمين ينتخبهما موظفو المدرسة؛ ومدير المدرسة. ويعمل هذا المجلس باعتباره مجلس إدارة: فيستأجر المدير (بموجب عقد مدته أربع سنوات على أساس الأداء)، ويهيّئ خطة لتحسين المدرسة، ويحضّر ميزانية

المدرسة، وحسب خطة تحسينها. والمديرون الآن يُستأجَرون ويُطْرَدون على أساس جدارتهم وليس على أساس كبر سنّهم. وبعد السنة الأولى، قال 81 بالمئة من الآباء والأمهات و 62 بالمئة من المعلمين أن مدارسهم تشتغل بطريقة «أفضل» مما كانت عليه قبل الإصلاح. وأبلغ 78 بالمئة من الآباء عن تحسينات في السلامة والانضباط، ورأى 61 بالمئة تحسينات في البنية الماديّة، بينما أبلغ 83 بالمئة عن تقدم في البرامج التعليمية. ويقول دون مور، الذي تصدرت منظمتُهُ (المسماة خطط التغيير) محاولة الإصلاح:

> قال لنا كثير من الناس إننا نرتكب غلطة رهيبة، لأننا كنا نسلّم السلطة لأناس أميين من طبقة متدنية، ونبعدها عن ذوي المعرفة المهنية من المحترفين. وقالوا إننا لن نحصل على أناس يترشحون للمجالس. ولكن 17000 شخص ترشحوا. وحصلنا على صافي إنتاج أعلى مما يحصلون عليه في انتخابات مجالس إدارة مدارس الضواحي. ونحن نرى أن المجالس وحدة ديمقراطية جديدة في المجتمع. ونتوقع أن الناس الذين يخدمون في المجالس سوف يشاركون في قضايا أخرى، مثل الإسكان، والتنمية الاقتصادية، تعليم الكبار. فهذه أرضية تأسيسية حقيقية لتطوير القيادة.

وكانت نيوهافن، بولاية كونيكتيكوت قد جرّبت شيئاً مماثلاً من قبل في عام 1968. ففي مدرستين فاشلتين في المدينة الداخلية أقامت فريقين لتدبير أمور حسن الإدارة مؤلفين من الآباء، والمعلمين وموظفين آخرين، والمدير. وبحلول عام 1978، كانت هاتان المدرستان التجريبيتان قد وصلتا إلى مستوى تخريج الطلبة بشهادات. وعند حلول عام 1984، سجلتا أعلى ثالث ورابع مكانة في النظام وكان لديهما أفضل سجلات الدوام. وبحلول عام 1990، صار نموذجهما المحدد المسمى «برنامج تنمية المدارس» مستخدماً في مدارس نيوهافن الـ 42 كلها – وفي أكثر من 60 مدرسة أخرى في ثماني ولايات. أما الأستاذ جيمس كومر من جامعة ييل، الذي كان قد صمم هذا النموذج، فكان يخطط حتى لإدخاله في ست مدارس في شيكاغو.

وتتضح الاتجاهات نفسها في تعليم الطفولة الباكرة فبرنامج هيدستارت (البداية من الرأس) «قام بمحاولة شاملة لاستخدام الآباء والأمهات كجزء من عملية التعليم»، حسبما قال أحد الخبراء. فحتى في الأماكن التي لا يعلّم فيها الآباء فإنهم يعملون كمساعدين، ويخدمون في المجالس، ويساعدون في الرحلات الميدانية وغيرها من الفعاليات. ويقول

كيرتيس جونسون، وهو عميد كلية سابق كان بصفته مديراً لعصبة المواطنين قوةً رئيسةً وراء إصلاح التعليم بولاية مينيسوتا: «كانت أفضل خطط برنامج هيدستارت في هذا البلد قد تعلمت منذ زمن طويل أن الآباء عندما يشعرون حقيقة بأنهم هم المسؤولون وكأن لديهم ملكية، فإنك تحصل على أداء مختلف من ذلك الطفل». واليوم يعد أناس كثيرون هيدستارت واحداً من أنجح برامجنا لمكافحة الفقر.

وذهبت عدة ولايات حتى إلى أبعد من ذلك، فطورت برامج تشجيع الوالدين على تدريس أطفالهم بأنفسهم. فولاية آركنساس تطبق نموذجاً تربوياً يسمى «برنامج التعليم المنزلي للصغار قبل دخول المدارس» ففي كل يوم، تقوم 2400 امرأة من المعتمدات على الإعانة الاجتماعية بقضاء عشرين دقيقة في تعليم أطفالهن في المنازل، بكتب عمل بسيطة. ثم تأتي عاملة مدربة في البرنامج – غالباً ما تكون من الأمهات المدربات العاملات فيه سابقاً – لزيارة الأمهات مرة في الأسبوع لمساعدتهن في تخطيط عمل الأسبوع الآتي. وفي عام 1989، فإن النسبة المئوية لاختبارات الأطفال الحاصلين على المعدل الوطني للمهارة أو أعلى منه قفزت من 6 بالمئة عند إدخالهم في البرنامج، إلى 74 بالمئة عند نهاية العام. ويقول حاكم الولاية بيل كلينتون: «في أحد المشروعات، قامت 18 من 39 من الأمهات المعتمدات في الإعانة الاجتماعية بتسجيل أنفسهن في دورات تعليمية بعد السنة الأولى. فهذا البرنامج يؤسس عملية المتابعة لنفسه بتحويل الأم إلى معلم الطفل الأولى... وهذا ما يجب أن تكون عليه كل أم».

وحتى وكالات التدريب على الوظائف بدأت بتمكين العمال. فبرنامج ولاية ماساشوسيتس للخدمات الصناعية، الذي يقدم التدريب للعمال المضطربين يستخدم بعض أولئك العمال أنفسهم للمساعدة على ملء شواغر موظفيه في أكثر من ثلاثين مركزاً له في أنحاء الولاية. وعندما يعلن مصنع عن إغلاقه أو تسريح عدد كبير من عماله، تقيم الولاية مركزاً مؤقتاً وتستأجر له موظفين يقدمون المشورة، والتدريب، والمساعدة في العثور على وظيفة أخرى، وما يتعلق بذلك كله من خدمات. فتستأجر العديد من العمال المضطربة ظروفهم، ثم تحتفظ بالمتفوقين منهم لتعيينهم في مراكز أخرى. وفي بعض المراكز تجد أن كل موظف فيها كان من العمال المضطربة ظروفهم وأحوال عملهم في السابق.

وهؤلاء العمال يعرفون على نحو مباشر المشكلات التي يواجهها زملاؤهم، وهم مصممون على أن يفعلوا شيئاً من اجلهم. ويقول ريتشارد ويزينوسكي، عامل الآلات السابق الذي أصبح مستشاراً في أحد المراكز: «إنني أحب هؤلاء الناس الذين في المصنع؛ فقد عملت معهم 25 عاماً. وأتمنى لو أستطيع تغيير ظروفهم وإزالة آلامهم. ولكنني لا استطيع. ولكن قد يكون بمقدوري أن أخفف معاناتهم قليلاً بإعطاء وظيفتي 110 بالمئة من جهدي وطاقتي».

وهذا البرنامج واحد من أكثر البرامج فاعلية في البلد. فعلى امتداد سنواته الخمس الأولى، خدم أكثر من 37 ألف عامل تعرضت وظائفهم للاضطراب، فوجد وظائف جديدة لثمانين بالمئة منهم، وكانت رواتبهم تعادل في المعدل 92 بالمئة من رواتب وظائفهم السابقة.

وفي مجال العدالة الجنائية فإن أعمال الشرطة الموجهة نحو المجتمع هي البداية فقط. فسان فرانسيسكو تستخدم مجالس اجتماعية، مع وسطاء متطوعين لحل جميع أنواع المشكلات اليومية التي كثيراً ما تنفجر في حوادث عنف. وهذه المجالس تجربة ريادية بدأت في أواخر عقد السبعينيات من القرن العشرين على أيدي نشطاء محليين. وهي تعالج وتحل قضايا أكثر مما تفعل محكمة سان فرانسيسكو البلدية. وهي توفر كمية كبيرة من الأموال، ولكن الأهم من ذلك أنها تبني إحساساً بالتمكين، وتجعل الناس يشعرون أنهم بالعمل معاً في أحيائهم المحلية يستطيعون حل مشكلاتهم بأنفسهم. وثلث متطوعي هذه المجالس هم أناس وجدوا أنفسهم وسط نزاع محلي، واستخدموا مجلساً اجتماعياً لحله، فأحبوا العملية كثيراً إلى درجة أنهم تطوعوا للمشاركة فيها.

بل إن بعض المنظمات الاجتماعية تستولي على عملية العدالة بعد القبض على المجرم. فولاية فلوريدا تفرج بكفالة عن المجرمين المدانين للمرة الأولى لتضعهم تحت رعاية جيش الخلاص - وهناك 25 ألفا منهم متوجودون في أي وقت. وقامت ولاية ماساشوسيتس بإغلاق معاهدها التقليدية التي تشبه السجون والمخصصة كإصلاحيات للأحداث، ونقلت أحداثها الجانحين إلى بيوت صغيرة لمجموعات اجتماعية. وقد استنتجت دراسة قام بها المجلس الوطني حول الجريمة والجنوح في عام 1989، أن هذا النظام لم تقتصر فوائده على تقليص معدلات إعادة الاعتقال بحيث صارت أقل منها في معظم الولايات التي تشهد جرائم عنف، بل إنه يكلف أقل من عمليات الحبس.

وفي عام 1969، قام ديفيد وفلاكه فتاح بفتح بيتهما في فيلادلفيا لعصابة مكونة من 15 عضواً. ومنذ ذلك الحين قاما «بتبني» أكثر من 500 عضو عصابات سابق. فوصل نجاحهما في إصلاحهم حداً جعل محاكم الأحداث ترسل بعض أسوأ الحالات إلى بيت فتاح الذي صار يسمى «بيت أُموجا». ويلتزم المقيمون في هذا البيت بقواعد صارمة: فعليهم أن يستيقظوا عند الساعة السادسة صباحاً لعقد مؤتمر تحدد فيه أهداف اليوم. وعليهم أن يقوموا بأعمال منزلية روتينية. وعليهم أن يحضروا اجتماعاً أسبوعياً لمراجعة سلوكهم. وفي مقابل ذلك، يتلقون دعم عائلة قوية متفانية الإخلاص. وفي دراسة لنزعة الانتكاس ومعاودة الإجرام، وجد مركز فيلادلفيا النفسي أن معدل إعادة اعتقال الجانحين السابقين الذين أرسلوا إلى بيت أُموجا كان 3 بالمئة فقط. أما في مرافق المدينة الإصلاحية الأبهظ كلفة كثيراً فقد كانت معدلات إعادة الاعتقال تتراوح من 70 بالمئة إلى 90 بالمئة.

إن الرعاية الصحية هي نظام يسيطر عليه بأكمله المهنيون المحترفون، ولكن حتى هنا، فإن التحول باتجاه المجتمع واضح بجلاء. فقد أقيم هذا النظام للقيام بالرعاية المشددة: كحالات الأمراض والإصابات المهدِّدة للحياة. وقد كانت فاعليته كبيرة إلى درجة أن معظم الناس اليوم يموتون من مشكلات مزمنة ومتدهورة من «الشيخوخة». ومع ذلك فإننا نستمر بالاستجابة بنظام عناية مشددة في مستشفياتٍ بتكنولوجيا عليا وأطباء ذوي تدريبٍ عالٍ. ومن سخرية الأقدار أن نجاحنا بالذات في تقديم هذه الرعاية المشددة المحترفة هو الذي تركنا مع سكان عجائز محتاجين إلى المزيد من الرعاية على نحو يائس.

ويوضح ذلك ديفيد شولمان الذي يدير وحدة تمييز مدعي مدينة لوس أنجلوس لمرض الإيدز ونقص المناعة البشرية المكتسب بقوله: «إن رعاية المصابين بأمراض مزمنة تتطلب استجابة مختلفة بصورة جذرية تستند إلى المعنى، وإلى معرفة بالمجتمع، والعائلة، والأصدقاء. وهذا يفسر النمو القوي لدور الرعاية التي تقدم مأوى يشبه المنزل وعناية داعمة للمصابين بأمراض نهائية مستعصية تنتهي بالموت».

ويذكر شولمان أن عدد دور الرعاية بين أواخر السبعينيات وأواخر الثمانينيات من القرن العشرين في الولايات المتحدة قد تضخم من بضع عشرات إلى بضعة آلاف. كما تضخمت

صناعة دور الرعاية الصحية المنزلية إلى درجة انفجارية. وطورت حكومات الولايات برامج مطولة مستفيضة لمساعدة العجائز على البقاء في منازلهم بدلاً من الذهاب إلى دور العجزة. وبدأت معظم شركات التأمين تغطي الرعاية الصحية المنزلية. بل لقد بدأت إحداها تدفع لأفراد الأسرة الذين تدربهم ممرضات على تقديم الرعاية في المنزل. وبحلول عام 1989 صارت الرعاية الصحية المنزلية صناعةً قيمتها 7 مليارات دولار.

ولقد حفزت أمراض الإيدز ما قد يكون أعمق تحول من النموذج القديم إلى الجديد. ويوضح شولمان ذلك بقوله: «إن مثليّي الجنس ذكوراً وإناثاً في مجتمع سان فرانسيسكو قد تبنّوا نموذج دور الرعاية. فجمعوا فرقاً من الأصدقاء والمتطوعين معاً لرعاية المصابين بالإيدز في منازلهم – بكلفة أقل جداً من كلفة الرعاية في المشافي. وهذه الفرق لا تقتصر على العمل بطريقة أفضل فحسب، بل لقد ساعدت سان فرانسيسكو على تخفيف ضربة قد تؤدي مع ذلك إلى إفلاسها».

وقد وصفت كاترين بو هذه العملية في مقال قوي في مجلة **واشنطن مَنْثلي** الشهرية. فقد بدأت العملية عندما قام ممرض لمثليّي الجنس اسمه كليف موريسون في مشفى سان فرانسيسكو العمومي، بإقناع رؤسائه؛ بالسماح له بتجميد القواعد العادية البيرقراطية التسلسلية في جناح مرضى الإيدز في المستشفى. وسمح للمرضى بوضع قواعد الزيارة بأنفسهم، وقام بتجنيد مئات من المتطوعين لمساعدة المرضى –بالجلوس معهم فقط في غالب الحالات– وأقام لهم مطبخاً خاصاً ومرافق أخرى.

ولكن «المشفى المريح يظل مشفى على أية حال» كما قالت بو. وهكذا فإن موريسون وموظفيه قد «ربطوا معاً شبكة من العيادات المحلية، ودور الرعاية، ومكاتب الإعانة الاجتماعية، ومتطوعين، لإخراج المرضى من جناح المستشفى وإعادتهم إلى المجتمع». وعلى مدى سنتين كان موريسون يمضي كثيراً من وقته في التصارع مع «المسؤولين الأعلى». ولكنّ هؤلاء المسؤولين فهموا في آخر الأمر عندما هبط معدل كلفة معالجة الإيدز في سان فرانسيسكو إلى 40 بالمئة من المعدل الوطني السائد.

وسرعان ما انتشرت هذه الفكرة إلى مدن أخرى، بل إن مجموعات رعاية جديدة في بعض تلك المدن راحت تساعد مرضى الإيدز في التصارع مع بيرقراطيات المساعدة الطبية والإعانة الاجتماعية. وكتبت كاترين بو تقول: «أول مرة في التاريخ الحديث، جذب مرض الإيدز أفراداً من الطبقة الوسطى المنظمة إلى الحي المنعزل لبيرقراطية الخدمات الإنسانية. فوجدوا في النظام نقصاً، وهكذا غيّروه. وخارج نطاق عالم الخدمات الاجتماعية المجزأ المعتمد على نظام التجميع، تمكنت جماعة مثليّي الجنس، باستخدام جيشٍ من المتطوعين، من بناء طريقة جديدة لرعاية بعض أكثر أعضاء المجتمع ضعفاً وانكشافاً وتعرضاً للعطب» «فهذا هو مدى فاعلية عمل الخدمات الاجتماعية: بطريقة ودية، وهجومية، ومليئة بالمشاعر».

الإسكان العام: دراسة حالة

ومن أجل فهم دقيق لمدى عمق القوة التي يمكن أن تصل إليها الملكية الاجتماعية، دعونا نلقِ نظرة قريبة على مثال واحد هو: التحول الذي يحدث عندما يسيطر مستأجرو الإسكان العام على بيئتهم بأنفسهم.

فقد بدأ الإسكان العام كعملية انتقالية لإيواء العمال الذين تعرضوا لظروف قاسية أثناء مدة الركود (1929 – 1933). فكانت بيئة رخيصة، آمنة، مستقرة للأسر ريثما تعود للوقوف على أقدامها. وكانت لدى سلطات الإسكان العام مقاييس قاسية جامدة، وكانت للسكان مسؤوليات واضحة: فقد كان عليهم أن يدفعوا أجرة سكنهم كاملة؛ ولم يكونوا عموماً يلقون الترحيب إذا كانوا يعيشون على الإعانة الاجتماعية؛ وإذا كان لديهم أطفال، فقد كان من الواجب أن يكونوا متزوجين. وإذا عثروا على وظائف وصار بمقدورهم دفع كلفة سكن أفضل فقد كان عليهم أن يغادروا.

وقد عمل الإسكان العام جيداً لمدة عشرين عاماً، رغم أنه كان مثالاً تقليدياً كلاسيكياً للنموذج البيرقراطي المركزي ذي التأثير النازل من أعلى إلى أسفل. ثم حدث تغير كبير ومفاجئ أثناء مدة الرخاء المزدهر في الخمسينيات: فقد انتقلت الأُسر ذات الوظائف من السكن العام في حين تدفق إليه الأميون السود من أرياف الجنوب. والمنظمات البيرقراطية بطيئة الاستجابة عندما تتغير الظروف والأحوال. ولم تكن سلطات الإسكان استثناءً من هذه

القاعدة. فعندما دخل هؤلاء السكان المختلفون بصورة جذرية -والذين لم يكن معظمهم قد رأى بناية عالية، دع عنك العيش فيها- لم تقم أي سلطات سكنية بتغيير أي شيء.

وفي تلك الأثناء قرر الكونغرس حرمان معظم الأسر من الإعانة الاجتماعية إذا كان الأب موجوداً، وبذلك ابتعد كثير من الآباء. كما أعطى الكونغرس سكناً عاماً باجرة مدعومة للأمهات اللواتي يعشن على الإغاثة الاجتماعية، وكان معنى ذلك أن أجرة سكنهن كثيراً ما تتضاعف ثلاث مرات أو أربع مرات إذا تخلين عن الإعانة الاجتماعية ووجدن عملاً. وخلقت هذه التغييرات حوافز قوية لبقاء النساء عازبات وعاطلات عن العمل.

وقبل مضي زمن طويل، راحت مشروعات تنمية الإسكان العام تتحول إلى مصائد بدلاً من أن تكون ملاذات آمنة. وفي كثير من المدن تدهورت هذه المشروعات إلى دارة مغلقة من المخدرات، والجريمة، وحمل المراهقات سفاحاً، واعتماد على المعونة الاجتماعية. وبما أن كل السيطرة عليها كانت بيد البيرقراطية المركزية -وهي سلطة الإسكان المحلية- فقد صار السكان عاجزين عن فرض معايير للسلوك أو طرد المجرمين. فإذا كان شخص ما يتاجر بالمخدرات في الشقة المجاورة، فقد كان بوسع السكان أن يشتكوا - ولكن النظام نادراً ما كان يستجيب لهم.

وكان مشروع كنلوورث باركسايد، في شمال شرق واشنطن - بمقاطعة كولومبيا، مثالاً تقليدياً على هذه الحالة. فعند حلول عام 1980، كان الشارع الرئيس فيه سوقاً للمخدرات في الهواء الطلق، وكان العنف فيه شائعاً إلى درجة أن شركة إدارة المشروع وضعت حاجزاً واقياً من الرصاص حول مكتبها. وكان السكان يمضون شهوراً بكاملها في كل مرة من دون تدفئة أو ماء ساخن. وكانت السقوف تسرّب الماء، والأسيجة ممزّقة. وكان جمع القمامة نادراً إلى درجة أن الفئران راحت تتكاثر في المباني.

غير أن سكان كنلوورث باركسايد غيروا مجتمعهم على مدى السنوات العشر اللاحقة لعام 1980. وبحلول عام 1990، كان تجار المخدرات قد اختفوا. وتناقصت الجريمة إلى معدلات هامشية يمكن إهمالها، وكانت المباني تحت الإصلاح والترميم.

وكانت المحفزة التي ساعدت على هذا التحول امرأة خارقة للعادة اسمها كيمي غراي.

فعندما حصلت على أول شقة لها في هذا المشروع في عام 1966، كانت كيمي غراي تجسيداً للصورة النمطية لدى كثير من الناس عن الأم التي تعيش على الإعانة الاجتماعية: في الحادية والعشرين من عمرها، وسوداء، ومطلقة، ولها خمسة أطفال. أما اليوم فلم تعد مثالاً على الاعتماد على الإعانة، بل مثالاً على الجبال التي يستطيع الناس تحريكها عندما يقررون أن يسيطروا على حياتهم بأنفسهم.

وهي تتذكر:» في عام 1974، جاءني بعض الطلبة وقالوا لي: «يا آنسة كيمي، نريد الذهاب إلى الكلية». فما الذي كنت أعرفه عن الذهاب إلى الكلية بحق الجحيم؟ [ولكنني] قلت لهم: «دعوني أتفحص هذا الأمر: دعوني أنظر ما الذي يمكنني عمله». وسرعان ما كانت مع بعض المتطوعين تعطي الطلبة دروساً خصوصية، وتساعدهم في العثور على وظائف للعمل في الصيف، وتسجلهم في صفوف انتقالية إلى الأعلى، وتساعدهم على ملء استمارات طلب للالتحاق بالكليات، وتختلق لهم أموالاً لزمالات دراسية. وأطلق الطلبة على مشروعهم هذا: «أيها الكلية: ها نحن قادمون» . وأقاموا مزادات لبيع أشياء عادية وقليلة القيمة، وباعوا أوراق يانصيب، وحصلوا على وظائف بدوام جزئي مؤقت، وفتحوا حسابات في المصارف. وبعد أن تجمع كيمي كل الزمالات والقروض وأجور الأعمال التي قام بها الطلاب أثناء دراستهم، ويتبيّن أن طالباً مّا لا يزال بحاجة إلى 600 دولار أو 1000 دولار، فقد كان يدفعها له مشروع «أيها الكلية: ها نحن قادمون».

وغادر سبعة عشر طالباً متوجهين إلى الكلية في أول آب/ أغسطس. فانتشر هذا الخبر بسرعة. وتقول كيمي: «يا سلام هذا شيء حقيقي! أناس يذهبون إلى الكلية فعلاً! فلم يستطع هؤلاء الأطفال أن يصدقوا ذلك. أناس فقراء من بيوت الإسكان العام، وأمهاتهم يعشن على الإعانة الاجتماعية، وآباؤهم غائبون، ويذهبون إلى الكلية؟»

فطوال السنوات الخمس عشرة السابقة لهذه الواقعة، لم يكن قد داوم في الكلية سوى طالبين اثنين من سكان كنلوورث باركسايد. أما في السنوات الخمس عشرة اللاحقة لها فقد دخل الكليات سبع مئة طالب من أولئك السكان. وتقول غراي إن ثلاثة أرباع أولئك الطلبة قد تخرجوا. واليوم فحتى المراهقون الذين في السادسة عشرة من عمرهم يتطلعون باحترام لطلبة الكليات ليحذو حذوهم.

أما المرحلة الثانية من التحول فقد بدأت في عام 1982. كان سكان المشروع آنذاك قد أمضوا عدة سنوات في الضغط على رئيس البلدية كي يسمح لهم بإدارة ممتلكاتهم بأنفسهم. فوافق على ذلك في آخر الأمر بتمنع وامتعاض. فكتب المستأجرون دستورهم ونظامهم الداخلي بأنفسهم، وعيّنوا موظفيهم الخاصين بهم، وقرروا إجراءات سياستهم، ووضعوا بأنفسهم وصفاً لمهماتهم.

وتقول كيمي: «إن البيرقراطيين **لم يستطيعوا** تصديق ذلك. سكان مشروع إسكان عام؟ فقلت لهم: «إن أسوأ ما قد يحدث هو أن تقع أخطاء لغوية نحوية فيما كتبناه. ولكننا على الأقل سوف نفهمه ونعرف ما فيه بوضوح. أليس كذلك ؟ ولذا فإننا نستطيع أن ننفذ ما نعرف أننا كتبناه». وبالإضافة إلى ذلك، فلو أن إدارة الإسكان والتنمية المدنية كتبته لوجدنا في الغرفة عشرة محامين منهمكين في كتابة «قواعد لأشياء ليست حتى موجودة. أقصد أن تكون الجريمة لم تحدث بعد ومع ذلك يكتبون قاعدة لها وعنها».

واستأجرت شركة إدارة مشروع كنلوورث باركسايد السكني عدداً من سكان المشروع ودربتهم على إدارته وصيانته. فصاروا يعقدون اجتماعات شهرية كل المستأجرين. وفي حملتهم المعنونة «اخرجوا الآباء من الخزائن المغلقة»، استأجروا آباءً غائبين. وقد اعتقدوا أن ضغط الأنداد المتساوين هو المفتاح لتغيير بيئتهم، فوضعوا غرامات على خرق القواعد التي قرروها، مثل توسيخ الأماكن بالنفايات، أو العشب وتركه بلا تشذيب. وخلقوا نظاماً لانتخاب قادة مسؤولين عن البنايات، وقادة محاكم مسؤولين عن تنفيذ قواعدهم وتطبيقها. وأقاموا صفوفاً إلزامية كل يوم أحد لتعليم التدبير المنزلي، وتنظيم الميزانيات، وترميم المنازل، والقيام بواجبات الأبوة أو الأمومة. وطالبوا النساء اللواتي يودعن أطفالهن في مركز الرعاية اليومية ليذهبن إلى العمل بأن يداومن في المدارس أو يحصلن على تدريب مهني.

وبناء على نتائج مسح استعراضي للحاجات، خلقت شركة الإدارة السكنية برنامجاً للوظائف المنزلية بعد أوقات الدوام في المدرسة، وإعطاء دروس خصوصية للأطفال الذين تعمل أمهاتهم بوظائف ذات دوام متفرغ كامل. ونظموا دورات تعليمية لمساعدة الكبار على الحصول على شهادة الدراسة الثانوية. وتعاقدوا مع طبيب وطبيب أسنان لتخصيص ساعات عمل مكتبي جزئي والقيام بزيارات منزلية لمعاينة الناس في المشروع. وأقاموا مكتب

توظيف لمساعدة الناس على العثور على وظائف والحصول على تدريب مهني. وبدؤوا بتأسيس أعمالهم التجارية الخاصة بهم، لإبقاء الأموال والوظائف ضمن مجتمعهم.

فكان أول عمل تجاري دكاناً لتبديل النوافذ، والستائر السلكية المثقبة، والأبواب. وكان صاحب ذلك الدكان شاباً لا يعرف القراءة ولا الحساب والتعداد. وفي مقابل قرض تأسيسي لدكانه من مجلس السكان، قام بتدريب عشرة طلاب تابعوا العمل لتسويق مهاراتهم في أماكن أخرى في واشنطن. وطرد المجلس مسؤولي خدمة جمع القمامة وتعاقدوا مع شاب آخر شريطة أن يستأجر موظفيه من سكان كنلوورث باركسايد. وقبل مرور زمن طويل صار لهم مخزن تعاوني، ومطعم ومشرب للوجبات السريعة، وغسالتان كهربائيتان، وصالون تجميل، ودكان حلاق، ومخزن للملابس الجاهزة، وشركة إنشاءات ساعدت في تجديد الشقق الخالية. واستخدمت كل هذه الأعمال التجارية سكاناً في المشروع، وكان مطلوباً منها جميعاً أن تستأجر شباباً ليعملوا مع البالغين الكبار. وعند نقطة زمنية معينة كان هناك 120 من السكان موظفين في حي كنلوورث.

كما تحسنت الصيانة بالتدريج؛ فقد كان المديرون ورجال الصيانة يعيشون في ذلك المكان بحيث يشعرون بالبرد لو تعطلت التدفئة في عطلة نهاية الأسبوع. ويقول رينيه سيمز رئيس المدرسين في مركز التعلم في كنلوورث: «كان يجب أن تتم الصيانة على يد شخص موجود في المكان طوال الوقت، لأنه لو قام بالصيانة شخص خارجي، ثم انفجر أنبوب في عطلة نهاية الأسبوع، فإنه لن يمكنك إصلاحه».

وتقدر كيمي ومدراؤها أنهم عندما بدؤوا عملهم في عام 1982، كان أقل من نصف المستأجرين يدفعون الإيجار. فبدأت غلاديس روي، مديرة السكن، تذهب مع مساعديها من بيت إلى بيت، لتقديم إشعار بإخلاء الساكن في غضون ثلاثين يوما إذا لم يدفع الإيجار، المترتب عليه. وكانوا يوضحون لهم أنه إذا لم يدفع الناس الإيجار، فإنه لا يمكن إجراء التصليحات التي يحتاجون إليها. وإذا لم يكن لدى الناس سيولة نقدية، توضع لهم خطط دفع متفق عليها، أو يدفعون ما يقدرون عليه. وبحلول عام 1987 كان تحصيل الإيجارات قد وصل إلى 75 بالمئة.

ولعل أسوأ مشكلة في كنلوورث باركسايد كانت هي المخدرات. ففي كل مساء كان مئات من تجارها يصطفون في شارع كواريلز. وكان كثير من مدمنيها يعيشون في كنلوورث. ولكن رجال الشرطة كانوا يحجمون عن دخول الحي لأن سكانه كانوا معادين لهم، وكانت الأمهات يحبسن أطفالهن في البيوت وراء أبواب مغلقة وخلفها حواجز.

وفي آخر الأمر طلبت كيمي عقد اجتماع دعت إليه رجال الشرطة. ففي بادئ الأمر بقي السكان في منازلهم، خشية أن يُظَنَّ أنهم مخبرون. فطلبت كيمي والحاضرون القليلون معها دوريات راجلة في كنلوورث ثم اقترحوا قسماً مؤقتاً للشرطة في عربة مقطورة في الحي نفسه وعلى أرضه. فوافقت الشرطة على ذلك.

وقال الرقيب روبرت ل. براوت الأصغر: «عند وضع رجالنا هناك على أساس ثابت ومنتظم، بدأ يتكون لدى الأهالي شعور بالثقة بنا، فبدؤوا يعطوننا معلومات. . . وقد وصل الأمر الآن إلى درجة أن أمهات الأولاد المطلوبين لسبب مّا يرفعن سماعة الهاتف ويتصلن بنا للإبلاغ عنهم».

وظلت كيمي تلعب دور النموذج. فكانت تقوم بتسليم الشرطة أي شخص يبيع المخدرات - حتى أعضاء مجموعتها المحبوبة المسماة «أيتها الكلية، ها نحن قادمون». (وقد اعتُقِلَ ابنُها نفسُه لبيعه مخدرات في جنوب غرب واشنطن). وكانت تتأكد من إرسال إشعار بالإخلاء خلال 30 يوماً إلى كل بيت فيه واحد من المتاجرين بالمخدرات. فإذا لم يتوقف البيع فإن شركة الإدارة السكنية كانت ترفع دعوى الإخلاء.

وتوضح كيمي ذلك بقولها: «كنا نذهب إلى هيئة الادعاء في إدارة السكن ونلحّ عليهم إلحاحاً مميتاً حتى نضطرهم إلى إيصال دعاوانا إلى المحاكم. وعندما نصل إلى المحاكم نكون على ما يرام: لأننا كنا نأخذ السكان معنا إلى المحكمة ليقولوا للقاضي: «لا يا جناب القاضي، إن هذا الشخص لا يمكنه البقاء في مجتمعنا بعد الآن». وهكذا تم إخلاء أربع أسر. وكان هذا كل ما تطلبه الأمر. فقد رأي الناس ذلك وقالوا «هيه... إن هؤلاء الناس جادون».

ولكن الإخلاء لم يوقف المتاجرين الذين كانوا يعيشون في أماكن أخرى بالطبع. وأخيراً، في عام 1984، قرر السكان أن يواجهوا المتاجرين مباشرة. وتقول دنيز بيتس، مساعدة

مدير شركة الإدارة السكنية: «كنا نتجمع ونقوم بمسيرة يوماً بعد يوم وفي الأمسيات أيضاً. فكنا نسير في الشارع مع لافتاتنا جيئة وذهاباً وحصلنا على دعم رجال الشرطة. فربما كان يمشي في تلك المسيرات عدد قد يصل إلى نصف مجتمعنا، وكثير من المراهقين، والأطفال الصغار، بالإضافة إلى الأمهات».

وبعد عدة أسابيع من عرقلة المتاجرة على هذا الوجه، بدأ المتاجرون ينصرفون عن المكان. وقد قاوم بعضهم، بحيث كانت الأمور تصبح بغيضة ومؤذية لفترة من الزمن. فقد خرّب أحدهم خطوط المكابح وقطعها في سيارة كيمي، ووضع السكر في خزان البنزين، ومزق إطاراتها. ولكنها رفضت أن تنحني أو تتزحزح. وانتقلت منها عدوى الثقة بالنفس إلى الآخرين.

ويقول الرقيب براوت: «عندما لم تظهر أي خوف من أن يراها الناس معنا، أو راكبة سيارة الشرطة عبر الحي المحلي راح الناس يحذون حذوها. وبحلول عام 1989، فإن معدل الجرائم الذي كان يتراوح بين 12 جريمة و 15 في الشهر - وهو من أعلى المعدلات بمدينة واشنطن- قد انخفض إلى جريمتين فقط في الشهر».

فالدرس واضح: ذلك أن رجال الشرطة يمكنهم أن يشنوا غارة بعد غارة، ولكن عملهم لن يكون فاعلاً على نحو حقيقي إلا إذا قرر المجتمع أن يتحمل مسؤولية سلامته بنفسه. ويشرح الرقيب براوت ذلك بقوله: «إننا نقول لهم إن رجال الشرطة لا يمكنهم المكوث هنا طوال الوقت. فأنتم الذين تعيشون هنا، وأنتم تعرفون أكثر من غيركم عما يجري، وتعرفون مَنْ يعمل ماذا. إنها مسالة ما إذا كنتم تريدون أن يكون مجتمعكم لكم، أو يكون مجتمعكم لهم وتحت رحمتهم».

وفي عام 1986، نشرت مؤسسة كوبرز وليبراند للمحاسبات تدقيقاً لحسابات حيّ كنلوورث باركسايد. فجاء في تقريرها أنه خلال السنوات الأربع الأولى من إدارة شؤون المستأجرين زاد تحصيل الإيجارات 77 بالمئة: أي سبعة أضعاف الزيادة في تحصيل إيجارات المساكن العامة في مدينة واشنطن كلها. كما أن معدل الشقق الخالية كان 18 بالمئة - وهو المعدل الوسطي السائد في المدينة آنئذٍ - فهبط إلى 5,4 بالمئة. وساعدت شركة الإدارة السكنية 132 ساكناً على الأقل على الاستغناء عن الإعانة الاجتماعية، فقد استأجرت عشرة كموظفين

لديها، و92 آخرين لتشغيلويزينوسكي أعمال تجارية قامت بتأسيسها، بينما وجد مكتب التوظيف التابع للشركة تدريباً وأعمالاً لثلاثين آخرين من السكان (وحصل آخرون على وظائف بدوام جزئي). واستنتجت مؤسسة كوبرز وليبراند على نحو عام أن أربع سنوات من إدارة شؤون السكان قد وفرت للمدينة 785000 دولار على الأقل. فإذا استمرت هذه الاتجاهات في الأعوام الستة اللاحقة، فإنها ستوفر 3,7 ملايين دولار أخرى - وبذلك تحصد الحكومة الاتحادية إدخارات إضافية.

ومنذ ذلك التدقيق في الحسابات، تمت عملية تجديد كاملة في حيّ كنلوورث بموجب برنامج التجديد المعتاد لإدارة الإسكان والتنمية الحضرية. وفي عام 1990، اشترى السكان المشروع كله مقابل مجموع كلي قدره دولار واحد. وهكذا فإن مجتمعاً من 3000 نسمة، كان ذات يوم يتميز إلى حد كبير بأسر لها ربّ أسرة وحيد وتعيش على الإعانة الاجتماعية هو الآن مجتمع من مالكي البيوت الذين لأغلبيتهم وظائف ثابتة.

إن التوقعات لها أثر قوي. فقبل إن يسيطر الناس بأنفسهم على بيئتهم في كنلوورث باركسايد كانوا يتوقعون أن تحدث لهم أشياء. فقد **توقعوا** أن يفقدوا التدفئة والماء الساخن، **وتوقعوا** أن يصحبوا ضحايا للجريمة، **وتوقعوا** أن يتسرب الماء من سقوفهم، **وتوقعوا** أن يتورط أبناؤهم في المخدرات وأن تحمل بناتهم سفاحاً. **وتوقعوا** أن لا تكون لهم قوة تمكنهم من تغيير أي شيء من هذا كله: لأن كل القوة والسلطة في بيئتهم كانت في أيدي سلطة الإسكان، والشرطة، أو في أيدي المجرمين.

وعندما سيطروا على بيئتهم بأنفسهم بدأت توقعاتهم تتغير. ويقول ديفيد فريد، مستشار الممتلكات العقارية المتخصص في بيع العقارات للمستأجرين ذوي الدخل المنخفض في واشنطن - بمقاطعة كولومبيا: «هناك تجربة انقلاب يعيشها الناس. وهي تحدث عندما تكون هناك عملية يقوم بها المستأجرون معاً ويصحبها تغير في رأي الناس في أنفسهم وجيرانهم. وأنا أشاهدها مراراً وتكراراً. وهي الشيء المثير في عملي: تجربة الانقلاب تلك».

واليوم، هناك أكثر من 15 منظمة للمستأجرين في سائر أنحاء البلاد ممن يديرون بأنفسهم مشروعاتهم للسكن العام. كما تلقت أكثر من 200 مجموعة تدريبات رسمية على دور الإدارة. والعديد منها تريد شراء مشروعها كما فعل سكان كنلوورث باركسايد.

ويقول روبرت وودصن، الذي عملت مؤسسته المسماة «المركز الوطني للمشروع المحلي» بوصفها هيئة موظفين غير رسمية لحركة إدارة شؤون المستأجرين: «تبدأ تنمية المشروعات بنظام للمعتقدات» إن ما قامت به كيمي وغيرها من قادة المستأجرين هو الثقة بالنفس فقط، وقد أوصلوا هذه الثقة بالنفس إلى آخرين. إن التغيير في حياتك لن يحدث إلاّ عندما تتاح لك فرصة التغلب على أزمة الثقة بالنفس. ولكننا نعمل وفق برامج وكأن الفرصة تحمل معها عناصر الثقة بالنفس. وهي لا تحملها.

الخدمة المحترفة مقابل الرعاية الاجتماعية

إن تمكين مجتمعات مثل كنلوورث باركسايد لا يقتصر على تغيير التوقعات وغرس الثقة فقط، بل إنه يقدم في العادة حلولاً لمشكلاتها أفضل جداً من الخدمات العامة المعتادة. فإن جون ماكنايت، مدير الدراسات الاجتماعية في مركز الشؤون المدنية وبحوث السياسة التابع للجامعة الشمالية الغربية أمضى عدة عقود من الزمن منظماً مجتمعياً في شيكاغو. وقد أقنعته تجاربه بأننا عندما سحبنا ملكية الخدمات من المجتمع ووضعناها في أيدي المحترفين والبيرقراطيين فإننا قد أضعفنا مجتمعاتنا وألحقنا الضرر بشعبنا. وهو يقول: «هناك فكرة خاطئة بان مجتمعنا لديه مشكلة فيما يتعلق بالخدمات الإنسانية المؤثرة الفاعلة. ولكن مشكلتنا الأساسية في المجتمعات الضعيفة».

ويقدم مكنايت سلسلة كاشفة من التناقضات بين الأنظمة المحترفة لإيصال الخدمات وبين ما يسميه «الارتباطات الاجتماعية» - كالأسرة، والجوار في الأحياء المحلية، والكنيسة، والمنظمة الطوعية. وعلى سبيل المثال: **المجتمعات لديها التزام بأعضائها أكثر من التزام أنظمة إيصال الخدمات بزبائنها**: إن كيمي غراي وموظفيها ملتزمون إزاء سكانهم أكثر من أي التزام يمكن أن تقدمه أي سلطة سكنية. والذين ينضمون إلى تجمع الأمهات ضد قيادة السيارات تحت تأثير الخمر ملتزمون بمهمتهم أكثر من أي التزام يمكن أن يأتي من أي وكالة حكومية. كما أن المنظمات غير الهادفة للربح التي تتعاقد معها CODAMA في أريزونا ملتزمة بمرضاها أكثر من أي التزام يمكن أن يأتي من أي مستشفى أو طبيب نفسي. ويقول آلان فلوري: «في منظماتنا يعمل مستشارون من حملة البكالوريوس مقابل 15000 دولار في

العام. وهم شديدو الالتزام، بل إن بعضهم ممّن تعافوا من إدمان الكحول، أو أناس كانت أسرهم تعاوني أضرار الإدمان على الكحول أو المخدرات. **المجتمعات تفهم مشكلاتها أفضل من محترفي تقديم الخدمات**: ليس هناك بيرقراطي يمكن أن يعرف عن مشروعات السكن العام أكثر مما يعرفه عنها الناس المقيمون فيها. ولا يستطيع أي موظف في الدولة أن يفهم مشكلات العاطلين عن العمل أكثر مما يفهمها زملاؤهم العمال. وتقول بربرا جيليت، العاملة السابقة في مصنع لتكرير السكر، التي انضمت إلى مركز مساعدة العمال في ماساشوسيتس: «أنا من مجال التصنيع، وأتكلم بلغة المنتسبين إليه. وإن مفتاح ما أعمله هو جعل الناس يعرفون إنني عشت تجربته. لقد عانيت الصعوبة والخسائر أيضاً ولكنني تجاوزتها»

المحترفون والبيرقراطيات يقدمون خدمات؛ والمجتمعات تحل المشكلات: يصف جون ماكنايت منظمة حيّ محليّ في شيكاغو حاولت أن تصوغ شراكة في المشافي المحلية لتحسين الرعاية الصحية. وعندما لم تعط المحاولة نتائج، بدأت تلك المنظمة تنظر بالتدريج «ليس إلى الخدمة المهنية المحترفة، بل إلى مسالة أسباب مجيء أناسها إلى المستشفى في الأصل». وكانت الإجابات متوقعة: حوادث السيارات، والعنف بين الأشخاص، والحوادث، وإدمان الخمر، وعضات الكلاب.

> وعندما أصبح ذلك واضحاً رأى الناس في الحي المحلي على الفور أن ما يحتاجون إليه في الحقيقة لم يكن خدمة أكثر وأفضل في مجال الطب والمشافي، بل في العمل على تقليل حجم حوادث السيارات، والعنف بين الأشخاص، والحوادث، وإدمان الخمر، وعضات الكلاب. . . فبدؤوا بعضات الكلاب، وخطر لهم أن يعرضوا مكافآت سخية على الأطفال لجلب الكلاب السائبة. فقد كانت معالجة عضة كلب تكلفهم زهاء 185 دولاراً. فقرروا دفعة خمسة دولارات لكل كلب. وبدؤوا يشعرون مع استمرار ذلك أنه على الرغم من وجود سوق للخدمة المحترفة، فلم تكن هناك سوق فعلية لحل المشكلات. فلا أحد يدفع مالاً لتقليل عضات الكلاب؛ بل يدفعون المال لتخييط جروح عضات الكلاب. فمعظم النشاط والمال المخصصين اسمياً لحل المشكلات يذهبان -ببساطة- لتسديد تكاليف الخدمات.

وأثناء تأليفنا لهذا الكتاب، كانت مدينة بوسطن ترغم مشافيها على توسيع خدماتها للنساء الحوامل في أحياء السود المحلية، حيث كانت وفيات الأطفال آخذة بالتزايد. ولكن

أي شخص يقرأ الصحف يعرف أن المشكلة ليست نقص الخدمات الطبية فقط. بل إن المشكلات هي الفقر، وإدمان المخدرات والجنس عند المراهقين، وانحلال الأسرة السوداء. فالمزيد من الخدمات الطبية لن يكون له أثر يذكر.

المؤسسات والمحترفون يقدمون «خدمة»؛ والمجتمعات تقدم رعاية»: إن الرعاية تختلف عن الخدمة. فالرعاية هي الدفء الإنساني لصاحب أصيل؛ والرعاية هي دعم الأحباب عندما تتعرض الأسرة لمأساة؛ والرعاية هي اليد الحانية للمساعد عندما يكون المرء طريح الفراش. ويصف الاقتصادي ستيفن آ. رودز أحد الأمثلة في كتابه: **رأي الاقتصادي في العالم**: إن أكثر من ستة آلاف من مجتمعنا الذي يصل تعداده إلى مئة ألف يؤدون عملاً طوعياً. فهناك مئة يشاركون في برنامج «وجبات على عجلات»، فيتبرعون ببضع ساعات في الأسبوع ومصاريف سياقة السيارات لنقل وجبات ساخنة إلى العجائز العاجزين عن الطبخ لأنفسهم.

وهذا البرنامج هو المثال الكامل على نوع برنامج إعادة توزيع الأشياء العينية الذي يهاجمه الاقتصاديون على نحو نموذجي. . . فيوجهون اتهامهم أحيانا كما يلي: لماذا تكون هناك بيرقراطية منفصلة مكلفة بشيء واحد صغير - كإيصال وجبات ساخنة إلى العجائز؟ وما هو الشيء الخاص حول الوجبة الساخنة على أي حال؟ ولماذا لا نعطي الفقراء المال الذي ننفقه على البرنامج كي يفعلوا بالمال ما يشاؤون؟

وهذا التحليل ينقصه شيء: إذ إن أهم شيء يجلبه المتطوع للعجائز ليس الوجبة الساخنة، بل التواصل الإنساني، والشعور بأن هناك مَنْ يهمه أمرهم. وهذا شيء يستطيع المتطوعون أن يقوموا به بصورة أكثر إقناعا من البيرقراطيين.

المجتمعات مرنة وخلاقة أكثر من بيرقراطية الخدمة الكبيرة: إن كنلوورث باركسايد مثال كامل على ذلك. وهناك مبادرة في ايلينوي تسمى: «كنيسة واحدة، طفل واحد» تقدم مثالاً آخر. قبل عقد من الزمن، كانت دارة خدمات الأطفال والأسرة بولاية إيلينوي تتعرض لمصاعب في وضع أطفال سود للتبنّي؛ فكان لديها فائض يصل إلى ألف طفل. وكانت المشكلة، حسب رأي القادة السود، هي البيرقراطية. فموظفوها المكتبيون كان يجلبون إلى عملية تبني

الأطفال السود معايير الطبقة الوسطى نفسها التي يستخدمونها في عملية تبني البيض. فيرفضون الأسر السوداء لمجرد أنها تعيش في شقق بدلاً من البيوت؛ ولأنها لا تمتلك ما يكفي من التعليم الرسمي، ولأنها تفتقر إلى مداخيل كمداخيل الطبقة الوسطى، أو لأنها تملك أحد الوالدين فقط.

وفي عام 1980، توجهت الإدارة المذكورة إلى مجتمع السود طالبة مساعدتهم. فعملت مع قساوسة سود وطلبت من كل كنيسة لهم أن تعثر على عائلة واحدة على الأقل مستعدة لتبنّي طفل. فكان أول شخص تطوع هو قسيس أسود غير متزوج. ومنذ ذلك الحين، وجدت الكنائس بيوتاً لأكثر من 3000 طفل أسود. وهبط فائض الأطفال السود المنتظرين للتبني فصار أقل من فائض البيض.

المجتمعات أرخص من محترفي تقديم الخدمات: لقد وفر برنامج «كنيسة واحدة، وطفل واحد» لولاية إيلينوي مبلغاً قدر بخمسة عشر مليون دولار في ثلاث سنوات فقط. أما فلوريدا فهي توفر في كل عام 180 مليون دولار عن طريق توفير الرعاية المنزلية والرعاية المجتمعية لإبقاء الناس خارج دور العجزة. كما أن المنظمات الاجتماعية للصحة العقلية التي تتعاقد معها آريزونا توفر على الولاية ملايين الدولارات كل عام. (والواقع أن الولاية تجعل هذه المنظمات تجمع 25-50 بالمئة من ميزانياتها بنفسها، وبحلول عام 1989، كان ذلك قد وصل إلى 12 مليون دولار سنوياً).

ويقول جون مكنايت: «إن مقدمي الخدمات المحترفين يأخذون حصصاً متزايدة من الأموال العامة (التي يحتاج إليها الفقراء على نحو يائس)، ويستهلكونها باسم مساعدة الأسر الفقيرة». وقد قام مركز ماكنايت في الجامعة الشمالية الغربية بدراسة للإنفاق الحكومي على الفقراء في مقاطعة كوك، التي تشمل شيكاغو. فوجدت الدراسة أن الحكومة الاتحادية، وحكومة الولاية، والحكومة المحلية قد أنفقت 6209 دولارات على كل شخص فقير في مقاطعة كوك في عام –1984، وهذا يكفي لرفع كل واحد منهم إلى ما فوق خط الفقر. ومع ذلك، فلم يصل إلى الفقراء من هذا المال سوى 35 بالمئة على شكل سيولة نقدية، و13 بالمئة أخرى على شكل طوابع غذاء وصكوك إيجار. أما الجزء الأكبر من المبلغ المذكور،

أي 52,6 بالمئة، فقد ذهب إلى مقدمي الخدمات، وهم المشافي، والأطباء، ودور العجزة، ووكالات الخدمات الإجتماعية، والمدربون المهنيون، والمحامون. وقد أجرت جمعية الخدمات الاجتماعية بنيويورك دراسة مماثلة فخرجت منها بنتائج مماثلة. فمن مبلغ سبعة آلاف دولار من الأموال العامة والخاصة المصروفة على كل شخص من ذوي الدخل المنخفض في مدينة نيويورك عام 1938، لم يصل إلى الفقراء سوى 37 بالمئة .

المجتمعات تفرض معايير السلوك على نحو أكثر فاعلية من البيرقراطيات أو محترفي تقديم الخدمات: قبل عدة أعوام، قامت كنيسة كاثوليكية في بروكلين بإغلاق مأوى للمشردين كان يقدم لهم المنام، والملابس، والمساعدة للعثور على عمل. وكانت الكنيسة قد أدارته بنجاح طوال عشر سنوات. ولكن عندما فتحت المدينة مأوى قريباً منه، غادره معظم الرجال الذين كانوا فيه. لماذا؟ لأنهم فضّلوا مأوى المدينة، الذي لم يكن فيه أحد يرغمهم على ترك الكحول والمخدرات، وعلى الاستحمام، أو على البحث عن وظيفة.

وتدير الأخت كوني دريسكول مأوىً معترفاً به وطنياً للنساء المشردات والأطفال في شيكاغو. ويتعين على المقيمات فيه أن يحضرن صفوفاً تعليمية، وأن يقمن بواجبات منزلية، وان يوفرن 70 بالمئة من شيكات الرعاية الاجتماعية التي يتلقينها. وأثناء سبعة أعوام، غادرت المأوى ستة آلاف امرأة. وحسبما تقول الراهبة دريسكول، فإن 6,5% منهن فقط عدن إلى نظام المأوى. وهي تعتقد أن المآوي الأخرى ينبغي عليها أن تشترط أشياء كالتعليم - «إذا كنت قادراً على جعل اليسار الليبرالي يتخلى عن شعاره الذي يتباهى به، وهو: «أنك لا تستطيع أن ترغم الناس على أشياء لأنك تظن أن هذا هو السلوك الصحيح». حسناً، ربما لا يستطيعون في المآوي التي تشغلها وتمولها الجهات العامة. ولكن في مأوانا الخاص فإننا قادرون على جعل شروط السلوك جزءاً من اتفاقنا - ونحن نفعل ذلك حقاً».

ومثل البيرقراطيات العامة، فإن المحترفين أيضاً يحجمون عن فرض قيمهم بإخبار زبائنهم كيف يجب عليهم أن يتصرفوا. والواقع أن المحترفين، بتعاملهم مع المشكلات باعتبارها أمراضاً، إنما يتجنبون على الأغلب مسالة القيم والسلوك كلها تماماً. ولكن أفراد الأسرة، وأعضاء الكنيسة، وأعضاء المجتمع ليس لديهم مثل هذا الأحجام.

وتقول الدكتورة آليس موراي، العالمة النفسية التي تدير مشروع منع إساءة استعمال المواد في كنلوورث بيركسايد: «إن من الأشياء التي أعادتها هذه الجماعة إلى التداول الطريقة العتيقة الطراز من الاجتباب. وهي طريقة للقول: «هذا سلوك لن نتسامح معه. وإذا حدث فإننا سنعاقبك بجعلك تقوم بكل الخدمات، ولكننا لا نتوقع أن يتكرر منك هذا البتة». ويتم ذلك بطريقة لطيفة وناعمة ومحبة، ولكنّ هناك شعوراً بالخزي عند حدوث مثل ذلك التصرف - وليست هذه هي الحال في المجتمع الخارجي».

المجتمعات تركز على القدرات؛ وأنظمة الخدمات تركز على النواقص: «إن المجتمعات الشبيهة بمجمع كنلوورث بيركسايد تعتمد على قدرات أعضائها لعمل الأشياء. فكر في كنيستك، ومعبدك، ومنظمتك الطوعية، فهي تريد منك إسهاماً بوقتك، وموهبتك، أو مالك -ومن هنا فإن انتباهها كله مركز **على قدراتك**- على ما تستطيع الإتيان به لأداء المهمة. وعلى عكس ذلك، فإن برامج التدريب المهني، ووكالات العمل الاجتماعي، وإدارات الشرطة، وبرامج الرعاية الاجتماعية تركز على نواقصك - على ما لا تعرفه، وما تعجز عن عمله، وكيف أصبحت ضحية. ويقول ماكنايت إن معظم المحترفين «يرون العائلة على نحو أساسي زبوناً محتاجاً إلى التداوي والمعالجة. ولهذا أثر متزايد في إقناع الأسر بأنها عقيمة عاجزة عن المعرفة، وعن الرعاية، وعن التعليم، وعن المعالجة، وعن العمل والأداء. . . [وكأن هؤلاء المحترفين يقولون للأسر]: إن المحترفين المخولين ذوي الشهادات هم وحدهم الذين يستطيعون أن يقوموا بذلك نيابة عنكم»».

إدارة الانتقال من الخدمة إلى التمكين

إذا كانت ملكية المجتمع هي الهدف، فما الدور الذي يمكن أن تلعبه الحكومة؟ وكيف تستطيع تمكين أصحاب المصلحة؟ وهل تتخلى فقط عن الخدمات التي يوصلها البيروقراطيون والمحترفون؟

بالطبع لا. والإسكان العام يقدم لنا مرة أخرى مثالاً مفيداً يوضح ذلك. ففي منتصف الثمانينيات، طلب روبرت وود سون من كيمي غراي والقادة الآخرين لإدارة المستأجرين أن يقدموا قائمة بتغييرات السياسة التي سيكون من شانها أن تزيل العقبات المعرقلة

لنجاحهم. وعلى أساس تلك القائمة، طوروا سبعة تعديلات لقانون الإسكان الاتحادي. فأعطت اللائحة الناتجة عن ذلك حقاً واضحاً لمجالس الإسكان الاتحادي. فأعطت اللائحة الناتجة عن ذلك حقاً واضحاً لمجالس السكان بإدارة مشروعاتهم السكنية بأنفسهم؛ كما أعطتها أولوية للمنح التجديدية للإسكان والتنمية الحضرية في المدن، ووضعت الإجراءات التي تستطيع بها شركات إدارة المستأجرين أن تشتري مشروعاتهم بعد ثلاث سنوات من الإدارة الناجحة؛ وخصصت خمسة ملايين دولار لتدريب المستأجرين على الإدارة الذاتية في خمسين مشروعاً. وعندما أصبح جاك كمب وزيراً للإسكان والتنمية الحضرية، جعل إدارة المستأجرين وملكيتهم واحدة من أعلى أولويات وزارته. وهو يأمل أن ينجز التدريب على إدارة المستأجرين في 250 مشروعاً للإسكان العام بحلول عام 1993.

إن الحكومة لا تستطيع أن ترغم الناس على تولي زمام السيطرة على إسكانهم أو مدارسهم أو أحيائهم المحلية. وعندما قامت إدارة الإسكان والتنمية الحضرية مع مؤسسة فورد بمحاولات من الأعلى إلى الأسفل لتحريض إدارة المستأجرين وتفعيلها في سبعينيات القرن العشرين فشلت غالبية محاولاتهم. ولكن الحكومات **قادرة** على إعادة تركيب الأشياء لتمكين الناس من السيطرة إن كانوا راغبين فيها. ويقول جاك كمب: «إنني لا أقترح أن نفرض ذلك على الناس بالقوة، ولا أقول إن الجميع راغبون في القيام بذلك. ولا أقترح وجوب معاملة الجميع بالطريقة نفسها تماماً. ولكنني أريد على الأقل أن تكون فرصة القيام بذلك متاحة للجميع».

وتشمل إستراتيجية كمب كثيراً من الخطوات المحددة التي تستطيع الحكومة اتخاذها: فهي تستطيع إزاحة الحواجز المانعة لسيطرة المجتمع؛ وتشجيع المجتمعات على السيطرة على الخدمات؛ وتستطيع أن تقدم الأموال التأسيسية، والتدريب، والمساعدة التقنية؛ وأن تحرك الموارد الضرورية لمعالجة المشكلات فتضع هذه الموارد تحت تصرف المنظمات المجتمعية.

وتستطيع المنظمات العامة أن تخلق طيفاً من الفرص التي يمكن أن تستغلها المجتمعات المختلفة عندما تكون مستعدة لذلك. فكثير من سلطات الإسكان العام تشكل مجالس استشارية للسكان؛ وتعطي المستأجرين مقاعد في مجالس الإدارة، أو تشجع السكان على تشكيل مجالس للمستأجرين من أجل استخدام مؤسسات الإدارة الخاصة أو طردها

والاستغناء عنها. وهناك بضع منظمات عامة تشجع المستأجرين على تأسيس شركاتهم بأنفسهم إدارة الممتلكات بأنفسهم. كما أن حفنة منها، بما فيها المنظمات العامة في واشنطن ولويزفيل، سمحت للمستأجرين بشراء المشروعات.

وليس أي شيء من ذلك كله سهلاً ولا تلقائياً. ففي المجتمعات الفقيرة من الضروري أن توجد قيادة هائلة كي ينجح شيء كإدارة المستأجرين. ويقول آندريا دنكان: «إن النساء من أمثال كيمي غراي نادرات، فمعظم سكان مشروعات الإسكان العامة نساء شديدات الاعتماد على الآخرين، وليس لديهن الكثير من الثقة بالنفس، ولا يزال ينقصهن الكثير حتى يعرفن كيف يتعاملن مع شعورهن بالمعافاة وإدارة شؤون حياتهن نفسها». ويعمل دانكان في تشغيل سلطة الإسكان في لويزفيل. ولكن خلق أي مشروع ناجح يتطلب قيادة هائلة - سواء أكان ذلك شركة إدارة الإسكان في كنلوورث باركسايد أم الـ IBM. وهكذا فلماذا لا نخلق مزيداً من الفرص في المجتمعات الفقيرة وننظر كم من القادة سيظهرون؟

وسيكون من الخطأ أن نرغم أناساً ظلوا معتمدين على غيرهم زمناً طويلاً أن يديروا شؤونهم بأنفسهم فجأة من دون نوع من الدعم الانتقالي. ويقول روبرت ستامبرغ، الخبير الإسكاني في المركز الوطني للبدائل السياسية في واشنطن - بمقاطعة كولومبيا: «إنك لا تستطيع أن تأخذ سكان مشروع سكني عام أمضوا معظم حياتهم في وضع استعماري كولونيالي وتتوقع منهم أن يتحولوا وتكون لديهم مواقف ريادية ومهارات كمهارات مديري القطاع الخاص». وهو يجادل بأن أحد الحلول هو وجه من وجوه «التركيب الوسطي للملكية، كالرابطة السكنية المتبادلة - أي شركة يملكها السكان

> ويكون للناس مصلحة ثابتة في كيفية تشغيلها، ويكون لهم صوت ديمقراطي مباشر في الإدارة». ويلقون تشجيعاً للمشاركة في اتخاذ القرارات حول أشياء مثل تراكيب الإيجار والتزامات السكان، ويحصلون على حصة مالية في سياق الفوائد الشخصية الضريبية، ومكافآت منصفة لجهودهم وعرقهم في الحفاظ على وحداتهم. ومع ذلك يكون لديهم خضوع للمساءلة عن جعل هذا الشيء كله يعمل بنجاح. ويكون هناك مديرون محترفون يستأجرهم السكان ويستغنون عنهم عند الضرورة.

وحتى في أفضل الأوضاع، ستكون هناك مشكلات. فقد أصاب الفساد بعض شركات إدارة شؤون المستأجرين. فقد توقفت سلطة الإسكان في لويزفيل عن التعاقد مع إحدى شركاتها لإدارة شؤون السكان لأن الشركة بدأت تغش. ولكن تجربة لويزفيل تقدم الإجابة كذلك. فقد اكتشفت الفساد لأن لويزفيل كانت لديها في عقدها معايير صارمة للأداء وقابلة للقياس. وعندما بدأ الأداء يهبط -لأن الفساد كان منهمكاً في محاباة الأقارب وغيرها من ممارسات الانتفاع الذاتي- فسرعان ما أظهرته مقاييس الأداء. وهكذا فإن نجاح التمكين يعتمد اعتماداً مباشراً على نجاح مفاهيم أخرى في هذا الكتاب، بما في ذلك الخضوع للمساءلة عن النتائج.

وعندما تدفع الحكومات بالملكية والسيطرة إلى أيدي المجتمع فإن مسؤولياتها لا تنتهي. فقد تتوقف عن إنتاج الخدمات، ولكنها تظل مسؤولة عن التأكد من أن الحاجات تتم تلبيتها. وعندما تتخلى الحكومات عن هذه المسؤولية التوجيهية، فإن تخليها كثيراً ما تتبعه كارثة. وكان المثال الكامل على ذلك هو إخراج المرضى العقليين من المؤسسات لصالح المعالجة في المجتمع أثناء سبعينيات القرن العشرين. فقد عملت هذه الخطوة بنجاح في أماكن قليلة، ولكن معظم الحكومات تخلت عن مسؤولياتها التوجيهية. ففشلت في التأكد من كون مراكز المعالجة الاجتماعية وبيوتها موجودة وتتلقى تمويلاً كافياً. كما فشلت في مراقبة ما يحدث للمرضى الذين غادروا مستشفياتهم. ونتيجة لذلك فقد انتهى المطاف بكثير من المرضى العقليين إلى التشرد بلا مأوى في الشوارع.

تمكين المواطنين من خلال ديمقراطية المشاركة

إن الشكل النهائي للملكية ليس مجرد امتلاك حل المشكلات، أو الخدمات، بل هو امتلاك الحكومة. ومن الناحية النظرية فإن نظامنا النيابي في الديمقراطية يعطينا هذه الملكية. وفي الحقيقة فإنه ليس هناك أميركيون يشعرون بأنهم «يملكون» حكوماتهم أو «يسيطرون عليها». فعند حلول عام 1989، وافق ثلاثة من كل أربعة أميركيين استُطْلِعَت آراؤهم أن، «معظم أعضاء الكونغرس يهتمون بمصالح خاصة أكثر من اهتمامهم بأناس مثلك». وبحلول عام 1990، كانت قد بدأت تكتسح البلاد محاولات لاستعادة السيطرة عن طريق تحديد مدة

انتخاب النواب، وإصلاح عمليات تمويل الحملات الانتخابية، والاستخدام الأوسع لمبادرات صناديق الاقتراع.

ومن الواضح أن إصلاح تمويل الحملات هو شرط مسبق لنستعيد سيطرتنا على حكوماتنا. وقد أوصى أناس كثيرون بإصلاحات أخرى للمشاركة الديمقراطية، من جمعيات الأحياء المحلية إلى المبادرة الوطنية وعملية الاستفتاء. كما أن كثيراً من المدن والولايات قد استخدمت «مشروعات المستقبل» لتوليد نقاش واسع النطاق للقضايا. (انظر الفصل الثامن).

ومعظم هذه الأفكار معقولة على نحو بارز. ولا شك أننا سنكون أفضل حالاً لو تبنّتها كل حكومة في أميركا. ولكنَّ هناك سبباً لعدم تبنّيها. فالأميركيون لا يصرخون مطالبين بالمزيد من الانتخابات، والمزيد من استطلاعات الرأي، وحضور المزيد من الاجتماعات؛ بل إن معظمنا مشغولون بتدبر أمور معيشتنا وتربية أطفالنا. فأميركا تنظم انتخابات أكثر من كل بلد آخر على وجه الأرض - فهناك انتخابات وطنية، وانتخابات في الولايات، وانتخابات مقاطعات، وانتخابات مجالس إدارة المدارس، وانتخابات لمجالس إسالة المياه، وانتخابات لمجالس المرور... ولدينا بالفعل 504404 مسؤولين منتخبين؛ أي واحد لكل 182 ناخباً. ونحن جميعاً نعرف الشعور بالإحباط الذي يعترينا في غرفة الاقتراع، بعد أن نكون قد شاركنا في الانتخابات الوطنية وانتخابات الولايات وانتخابات المجالس، عندما نرى صفحات من الأسماء التي لا نعرفها، وتنافساً على مناصب لا نعلم عنها شيئاً.

إن ما يتعطش إليه الأميركيون **فعلاً** هو المزيد من السيطرة على القضايا ذات التأثير المباشر على حياتهم: كالسلامة العامة، ومدارس أطفالهم، والمحترفين الذين يريدون أن يغيروا لهم أحياءهم المحلية. فالواقع أنهم يهتمون بهذه الأشياء كثيراً إلى درجة أن كثيرين منهم يسخرون ساعات ثمينة من أوقاتهم كل أسبوع للقيام بعمل طوعي في المدارس، وفي حراسة الأحياء المحلية، أو في المنظمات الاجتماعية. ففي هذه المجالات بالضبط تصبح ديمقراطية المشاركة حقيقة ضمن الحكومات الأميركية.

ففي سانت بول مثلاً، قام جورج لاتيمار بدفع ملكية عشرات الخدمات إلى أيدي المجتمع، من تدقيق الطاقة في البيوت إلى التعامل مع حالات الطقس إلى تبديل الأشجار

التي يقتلها مرض الدردار الهولندي. فقد كان حريصاً على جعل المواطنين يشعرون بأنهم يملكون المدينة إلى درجة أنه نشر كتيباً بعنوان **الكراس اليدوي للمالكين**، وأدرج فيه كل خدمات المدينة وإداراتها. وكانت أداته الرئيسة نظاماً رائعاً لافتاً للنظر من 17 مجلساً منتخباً للمقاطعات (وهناك أنظمة مماثلة تملكها مدن عديدة أخرى، بما فيها دانتون وسينسيناتي، وبرمنغهام، وسياتل، وبورتلاند، وأوريغون.) وكانت مدينة سانت بول تدعم مكتباً ومنظماً لكل واحد من هذه المجالس، وكانت المجالس تعمل منابر استماع لحكومة المدينة، وتضع الأولويات لاستثمارات في الأشغال العامة تصل قيمتها إلى نصف مليار دولار، وتدشن مشروعات خاصة تمولها المدينة، وتوصل الخدمات.

وقد ظلت بعض مجالس المقاطعات تعمل بردود الفعل بصورة جوهرية، ولكن مجالس أخرى شنت هجمات فاعلة على المشكلات في أحيائها المحلية. وأشرف كثير منها على حراسات الأحياء. وأدار واحد منها حديقة المدينة في حيّه المحلي. ونظم مجلس آخر خدمات منزلية يدفع بموجبها أجوراً لأطفال الحي كي يقوموا بالخدمة المنزلية للعجائز. ونظم مجلس آخر برنامج رعاية لمجمعات من المباني يقوم بها سكان الحي وعدد من الممرضين والممرضات بتقديم الرعاية، والصحبة، والأشغال المنزلية للسكان العجائز كي يظلوا في بيوتهم وخارج دور العجزة. وقامت جماعات الكنائس بتدريب المتطوعين، وقام بعض شباب الكنائس بالمساعدة في أعمال كتشذيب أعشاب الحدائق والساحات. وقام أولاد الكشافة بدهن البيوت، وقدمت المخازن المحلية البضائع.

وقد لخصت هذا كله بصورة جيدة كاتي تارنوفسكي، العاملة بأجر بوصفها منظمة للمجلس الاجتماعي للمقاطعة الرابعة عشرة فقالت: «إن قوة عمليتنا ليست في حسن الإدارة القائم على رد الفعل؛ بل إن القوة هي أننا نحل مشكلاتنا بأنفسنا. وهذا هو الشيء الذي لا يستطيع أن يقوم به سياسي - أو عضو مجلس تشريعي لمدينة».

الفصل الثالث

الحكومة التنافسية:
إدخال التنافس في إيصال الخدمات

ليست القضية هي القطاع العام ضد القطاع الخاص، بل هي المنافسة ضد الاحتكار

– جون موفيت، أمين السر الرئيس لحاكم ماساشوسيتس وليام ويلد.

في عام 1978، في غمرة آلام التمرد الضريبي، قررت مدينة فينكس أن تتعاقد مع القطاع الخاص لجمع نفاياتها. وحسبما هو متوقع، فقد احتج الاتحاد على ذلك. فاجتمع مجلس المدينة وناقش القضية ثم قرر في آخر الأمر أن يمضي قدماً في تنفيذ العقد المذكور. وبعد التصويت ، استدار رئيس البلدية نحو مدير الأشغال العامة رون جينسن وسأله: «إنك سوف تقوم **فعلاً** بمقارنة العروض مع تكاليفك، أليس كذلك؟»

فأجاب جينسن: «يا حضرة العمدة،و إننا سنقدم عرضاً كذلك».

وقد استذكر جينسن فيما بعد: «لقد قلتها هكذا، دون أي فكرة؛ بل كانت ملاحظة فيها نصف دعابة. وعندما رجعت إلى مكتبي سألني موظفوه: «ماذا تقصد بقولك إننا سنقدم عرضاً كذلك؟»

فأجبت ببساطة: «ولم لا؟»

وهكذا بدأت واحدة من أوسع تجارب أميركا المستفيضة في التنافس بين القطاعين العام والخاص. فقامت إدارة الأشغال العامة بتقسيم المناطق وبدأت تستدرج لها عروض المناقصة لعقود تتراوح مدتها بين خمس سنوات وسبع سنوات، فتطرحها للعارضين بمعدل منطقة واحدة في كل عام تقريباً. واعتمدت المدينة سياسة بعدم تسريح الموظفين: فكانت

تطلب من متعاقدي القطاع الخاص أن يستأجروا موظفي الأشغال العامة الذين أخرجوا من وظائفهم، كما نقلت الموظفين الذين كانوا يرغبون في البقاء مع المدينة إلى وظائف أخرى (وبرواتب أقل في بعض الأحيان). ومن أجل التأكد بأن مقدمي العروض كانوا يضمّنونها كل تكاليفهم، كان مكتب مدقق حسابات المدينة يفحص كل عرض، سواء أجاء من القطاع العام أم من القطاع الخاص.

وقدمت الأشغال العامة عروضاً في ثلاث حالات، وخسرتها في المرات الثلاث. وفي المرة الرابعة، كان عرضها من الناحية العملية شديد الشبه بما قدمه أقل عارض من القطاع الخاص، ولكن المجلس قرر إرساء العرض على الشركة الخاصة.

فأدت هذه الخسارات إلى جعل جينسن وموظفيه يعيدون التفكير في طريقة قيامهم بالأعمال التجارية. وكانوا قد شرعوا في التحول من مركبات نقل القمامة التي يعمل فيها ثلاثة أشخاص إلى المركبات التي يعمل فيها شخص واحد، مع الذراع الآلية التي تلتقط براميل النفايات. غير أن الشركات الخاصة فعلت مثلهم عندما كانت تتاح لها فرصة منافستهم. وهكذا تعين على جينسن ومديريه أن يبحثوا عن ميزة مفيدة في مكان آخر. فطلبوا من سوّاقهم أن يعيدوا تصميم طرقهم التي يسلكونها وأن يعملوا وفق جداول زمنية، لأن السواق كانوا يعرفون أكثر من أي شخص آخر أين تقع الكفاءات المفيدة. فأوجدوا دوائر لجودة النوعية تسمى «فِرَق الشراكات»، ولجنة إنتاجية لإدارة العمل كي تبتكر لهم تحسينات أخرى. وطوروا نظاماً جديداً لمحاسبات التكاليف، بحيث يعرفون بالضبط كم ستكلف تكاليف، بحيث يعرفون بالضبط كم ستكلف خدماتهم كل بيت شهرياً. وأوجدوا برنامج مقترحات يعطون فيه الموظفين عشرة بالمئة من التوفيرات التي تولدها مقترحاتهم - إلى حد أقصى يصل إلى 2000 دولار. وراحوا يقدمون جوائز شهرية وربع سنوية لأفضل السائقين.

فأخذت تكاليف الإدارة تنخفض بالتدريج. وفي عام 1984، سنحت فرصة عقد مدته سبع سنوات لأكبر منطقة في المدينة. فصممت إدارة الأشغال العامة على الفوز به. وكان كل المتنافسين في فينكس، سواء من القطاع العام أم الخاص، يستخدمون شاحنات تتسع كل منها لخمس وعشرين ياردة مكعبة من النفايات. وسمع جينسن وزملاؤه بأن ساكرا منتو قد التقطت فكرة الشاحنات ذات السائق الواحد، ولكنها ركبت الذراع الآلية على شاحنات

تتسع كل منها لاثنتين وثلاثين ياردة مكعبة. ويقول جينسن: «وهكذا أرسلنا أحد رجالنا ليلقي نظرة عليها. فأعجبته. فطلبنا من مدقق حساباتنا أن ينظر في الأمر كي ندخله في عرضنا. وكان المقاولون من القطاع الخاص ما يزالون يستخدمون شاحنات الخمس والعشرين ياردة. وهكذا تغلبنا عليهم بعرض أقل من عرضهم بأكثر من ستة ملايين دولار.

فارتفعت المعنويات جداً. وأقامت الإدارة حفل عشاء لجميع الموظفين ووزعت عليهم قبعات عليها شعارات المدينة وعبارة «الصحة العامة # 1» مطبوعة على وجهها. وقال عمدة فينكس تيري غودارد: «كان الأمر منهلاً. فعندما تغلبوا في آخر الأمر على مقاولي القطاع الخاص ارتفعت معنوياتهم إلى الأعلى لأنهم استطاعوا أن يبرهنوا على قيامهم بعملهم بصورة جيدة. فلم يكونوا مجرد بيرقراطيين تابعين للمدينة، ولا مجرد أناس في وظيفة دافئة مريحة. فقد كان لديهم البرهان الذي برز من العملية التنافسية بأنهم جيدون».

وسرعان ما اتجهت الشركات الخاصة إلى شاحنات الاثنتين وثلاثين ياردة مكعبة كذلك. (ويقول جينسن: «إننا نتعلم من بعضنا بعضاً، فهذا ما تفعله المنافسة»). ولكن إدارة الأشغال العامة استمرت في العثور على طرق جديدة لخفض التكاليف. ففازت بمناقصة عقد لمنطقة ثانية، ثم ثالثة. وبحلول عام 1988 كانت قد فازت باستعادة المناطق الخمس جميعها. ويقول جينسن: «على مدى مدة عشر سنوات كنت ترى تكاليف كل برامج المدينة الأخرى ترتفع. ولكن تكاليف التخلص من النفايات الصلبة كانت تنخفض بنسبة 4. 5 بالمئة كل عام وبدولارات حقيقية فعلاً بعد تعديل الحسابات بموجب آثار التضخم».

أما تشارلس فانييل، رئيس الاتحاد فكان يفضل راحة الوظائف المضمونة لمستخدَميه. فهو ينتقد العقد «مخفَّض التكاليف على نحو مخادع» الذي منحته المدينة ذات مرة لمؤسسة سرعان ما فشلت في تنفيذ التزاماتها؛ وبعد انهيار كامل عملياً، اضطرت المدينة إلى إعطاء العقد لمؤسسة أخرى. ولكن فانييل يوافق بصورة عامة على أن ظروف العمل، والرواتب، والمعنويات هي أفضل مما كانت عليه قبل عام 1978. فالتواصل بين العمل والإدارة جيد. كما أن حالات التظلم الرسمي قد اختفت من الناحية العملية. ويقول فانييل: «لقد قمنا بعمل جيد. ولدينا حوافز جيدة تشجع على حسن الأداء». ولكنه يضيف: «إن ما يحدث في نظام عروض المناقصات هذا هو أنك تزيل كل دهون البدانة المتورمة».

وقد استخدمت فينكس المنافسة ليس في مجال جمع النفايات فحسب، بل كذلك في عملية دفن النفايات في باطن الأرض، وخدمات الوصاية، وإدارة ساحات وقوف السيارات، وإدارة ملاعب الغولف، وكنس الشوارع وترميمها وتصليحها، وامتيازات الأغذية والمشروبات، والطباعة، والأمن. وفيما بين عامي 1981 و1984، انتقلت من تلزيم 53 عقداً للقطاع الخاص إلى تلزيم 179 عقداً. وأثبت بعض مقاولي القطاع الخاص أنهم أفضل من منافسيهم مقاولي القطاع العام. ولم يستطع بعضهم الآخر أن يثبت ذلك. وقررت المدينة في آخر الأمر أن خدمة الإسعاف، وكنس الشوارع، وصيانة الفسحات المتوسطة هي أشياء يستطيع الموظفون العامون القيام بها على نحو أفضل. ولكن على وجه العموم فإن مدققي حسابات المدينة يقدرون أن السنوات العشر الأولى قد شهدت تحقيق وفورات بمبلغ عشرين مليون دولار. فقط من الفوارق بين العروض التي قبلتها المدينة وبين أقل العروض اللاحقة لها. وبما أن المنافسة قد أرغمت كل الأطراف على خفض **كل** عروضها، فإن ذلك مجرد جزء من الوفورات الفعلية التي تحققت.

وقد أشرف مدقق المدينة جيم فلاناغان على العملية منذ البداية. وليست هناك صحة للقول المأثور القديم بأن الأعمال التجارية هي دائماً أكفأ وأفضل أداءً من الحكومة. فالتمييز المهم ليس بين العام في مقابل الخاص، بل بين الاحتكار والمنافسة. «فحيث توجد منافسة، فإنك تحصل على نتائج أفضل، ووعي أكثر بالتكاليف، وإيصال متفوق للخدمات».

وبالطبع فإن الاحتكار في الحكومة هو الطريقة الأميركية. وعندما اعتنق التقدميون إيصال الخدمات على أيدي البيرقراطيات الإدارية، فإنهم اعتنقوا الاحتكار. ونحن حتى يومنا هذا نسخر من المنافسة ضمن الحكومة فنعدها «ازدواجية وتضييعاً تبذيرياً»؛ ذلك أننا نفترض أن كل حي محلي ينبغي أن تكون فيه مدرسة واحدة. وأن كل مدينة ينبغي أن تكون فيها قوة شرطة واحدة، وأن كل منطقة ينبغي أن تكون فيها منظمة واحدة تقود حافلاتها وتشغل قطارات ركابها. وعندما يجب خفض الكلفة فإننا نلغي أي شيء تشم منه رائحة الازدواجية – مفترضين أن التعزيز سوف يوفر المال. ومع ذلك فإننا نعرف أن الاحتكار في القطاع الخاص يحمي عدم الكفاءة ويثبط التغيير. وإنها لإحدى المفارقات الدائمة في

العقيدة الأميركية أننا نهاجم الاحتكارات في القطاع الخاص بعنف شديد، بينما نحتضن الاحتكارات في القطاع العام بدفء شديد.

ويقول الجنرال بيل كريتش، الذي استخدم التنافس واللامركزية لإحداث تغيير في القيادة الجوية التكتيكية، كما سنرى في الفصل التاسع: «إنني كثيراً ما أسأل الناس كم سيحبون الوضع لو كان هناك شركة خطوط جوية واحدة فقط في البلد. فحسب نظرية الإدارة المركزية فإن هذه الشركة ستكون شديدة الكفاءة. ولكن ما مدى كفاءتها؟ إسأل أي شخص يسافر على طائرات إيروفلوت، الخط الجوي السوفيتي».

إن القادة الرياديين مثل كريتش يعرفون أن التنافس بين وكالات السياسة (الذي عرف أيضاً بحرب الحلبة) يزيد صعوبة قيام الحكومة بدور التوجيه. وفي إدارة السياسة فإن التنسيق بين المصالح المختلفة شيء حيوي. وبالمثل فإن الرياديين يعرفون أن التنافس لا معنى له في معظم المهمات التنظيمية. ولكنهم قد اكتشفوا أنه عندما يجب أن يتنافس **مجهزو الخدمات**، فإنهم يبقون تكاليفهم منخفضة ويستجيبون بسرعة للطلبات المتغيرة ويكافحون بقوة لإرضاء زبائنهم. وليست هناك مؤسسة ترحب بالمنافسة. ولكن بينما يرحب معظمنا باحتكار مريح، فإن المنافسة تدفعنا إلى اعتناق التجديد والابتكار والكفاح من أجل الإبداع المتميز.

ولن تحل المنافسة مشكلاتنا كلها. ولكن لعلها أكثر من أي مفهوم آخر في هذا الكتاب تمسك بالمفتاح الذي يفك عقدة الازدحام البيرقراطي الخانق الذي يشل حركة كثير من الوكالات العامة. وليس معنى ذلك تأييد المنافسة القاتلة بلا هوادة، التي يمكن أن تستخرج كل ما هو رديء كما تستخرج كل ما هو جيد. وعلى سبيل المثال، فإذا كانت المنافسة لا توفر الأموال إلا بالانتقاص من الأجور والفوائد، فإن على الحكومة أن تتشكك في قيمتها. كما أننا لا نؤيد التنافس بين ما أننا لا نؤيد التنافس بين **الأفراد**. وهناك مثال على ذلك، هو أن دفع أموال عن الجدارة لفرادى المدرسين إنما يجعل كل مدرس يقف ضد المدرس الآخر ويقوض الروح المعنوية. ولكن دفع أموال عن الجدارة **للمدارس** هو قضية أخرى. فالمنافسة بين الفِرَق –بين المنظمات– تبني الروح المعنوية وتشجع الإبداع الخلاّق.

مزايا التنافس

أوضح ميزة للتنافس هي الكفاءة الأكبر والتأثير الأكبر لكل دولار: إن آ. س. سافاس، رئيس قسم الإدارة في جامعة مدينة نيويورك هو واحد من خبراء أميركا البارزين في التنافس في الخدمات العامة. وقد جاء إلى هذا المجال بطريقة مثيرة للاهتمام، عندما كان يعمل تحت إمرة عمدة مدينة نيويورك، جون ليندساي.

سقط عندنا ثلج بصورة كارثية لها تبعات سياسية خطيرة. وباختصار فقد اكتشفنا أن الإدارة المسؤولة عن تنظيف المدينة من الثلج كانت تعمل في الحقيقة نحو نصف الوقت فقط أثناء حالة الطوارئ. وكان نصف الوقت الآخر يستهلك في الاستراحات، وفي فترات التدفئة، وأوقات تناول القهوة، وأوقات التزود بالوقود، وأوقات الغداء، وأوقات الغسل والاستحمام. وشعرت بالفضول لمعرفة كيفية عمل هذه الإدارة عندما لا تكون هناك طوارئ، بل العمل العادي فقط لجمع القمامة، فقررت أن أقارن عمل إدارة الصحة العامة بمدينة نيويورك مع عمل القطاع الخاص في المدينة وما حولها. فاكتشفنا أن جمع طن من القمامة يكلف مقاولي القطاع الخاص 17 دولاراً، بينما يكلف وكالة المدينة 49 دولاراً، أي نحو ثلاثة أضعاف لكل طن.

وعندما لفتت هذه الاستنتاجات انتباه أجهزة الإعلام عين رئيس البلدية ليندساي لجنة للنظر في خيارات التعاقد لجمع النفايات. ولكن عندما اعترض الاتحاد، دفن ليندساي تقرير تلك اللجنة.

وعندما ترك سافاس خدمة الحكومة، أقنع المؤسسة الوطنية للعلوم بتمويل مقارنة واسعة النطاق بين القطاعين العام والخاص في جمع النفايات. وهو يقول: «إن النتائج كانت مذهلة تماماً ولا يمكن تفنيدها. فقد كانت المؤسسات الخاصة المتعاقدة ذات فاعلية واستجابة معادلتين للوكالات الحكومية، ولكنها أكفأ منها جداً».

ومنذ ذلك الحين، قام سافاس بدراسة خدمات أخرى ومراجعة دراسات لا تحصى. وهو يقول إن إيصال الخدمات على يد القطاع العام هي أغلى من التعاقد بمعدلات تتراوح بين 35 بالمئة و 95 بالمئة، حتى عندما تحتسب أجور إدارة العقود وتلزيمها. ويضيف: «ومع ذلك

فقد رأيت أوضاعاً -وساعدت على إيجاد أوضاع- كانت فيها الحكومة ذات أداء يضاهي أداء القطاع الخاص. وهي تفعل ذلك في حالات مثل فينكس، أو مينيا بوليس، أو مدينة كنساس، أو نيوآرك، حيث تتنافس الحكومة باستمرار مع القطاع الخاص».

وهناك دراسات أخرى تؤكد نقاط سافاس. بالرغم من تباين تقديرات الوفورات الناجمة عن التعاقد. ويقدم جيمس ك. ولسون مراجعة شاملة مستفيضة للأدبيات في كتابه: **البيرقراطية**، وهي مراجعة توضح أنه في معظم الحالات توصل المؤسسات الخاصة الخدمات بطريقة اقتصادية أكثر مما تفعل المؤسسات العامة. ولكن عندما تعمل المنظمات العامة والخاصة (ذات الحجم المتماثل) في السوق نفسها -كما في الرعاية الصحية والمرافق الكهربائية- تكون تكاليفها ونوعيتها متشابهة تقريباً. وإن كان بينهما من فرق فهو أن المرافق التي يملكها القطاع العام أرخص.

ومن جهة أخرى فعندما لا يضطر مجهزو الخدمات من القطاع الخاص إلى المنافسة، فإنهم يكونون عديمي الكفاءة مثل الاحتكارات العامة تماماً. وتأملوا حالة ماساشوسيتس، التي تعتمد -مثل ولايات أخرى- على الشركات الخاصة لتقديم التأمين على السيارات، ولكنها على عكس معظم الولايات لا تسمح لتلك الشركات بالتنافس، بل إن أسعارها تضعها لجان تنظيمية، تماماً كما هي الحال في المرافق. ونتيجة لذلك فإن شركات التأمين ليس لديها حافز يحثها على خفض تكاليفها، أو العثور على كفاءات، أو كبح زمام الغش. ولذا فإنها لا تظهر اهتماماً بزبائنها كاهتمام أسوأ البيرقراطيات الحكومية. ولذا فليس من المستغرب أن يكون في ماساشوسيتس أعلى معدل لأقساط التأمين الأولية في البلاد، وأعلى تكرار لمطالبات، وأعلى معدل لسرقة السيارات.

التنافس يرغم الاحتكارات العامة (أو الخاصة) على الاستجابة لحاجات زبائنها:
تأملوا في خدمة البريد بالولايات المتحدة - التي يعمل فيها 760 ألف موظف، فهي أكبر احتكار مدني عندنا. ونحن جميعاً نعرف أن خدمة البريد عديمة الكفاءة. وإذا لم تكن كلفة بريد الدرجة الأولى المتزايدة دائماً دليلاً كافياً، فتأملوا حقيقة كون خدمة البريد تنفق أكثر من 80 بالمئة من ميزانيتها على العمل، بينما تنفق خدمة البريد المتحدة أقل من 60 بالمئة. كما أن خدمة البريد **غير مستجيبة**. ففي عام 1973 قامت بمحاولة فاشلة

لقمع خدمة سعاة البريد الذين يوصلون الرسائل باليد في اليوم نفسه -حتى إن كانت غير مستعدة لتقديم هذه الخدمة بنفسها. ففي السبعينيات رفضت تقديم الخدمة السريعة بين عشية وضحاها- حتى سمح الكونغرس لمنافسيها من القطاع الخاص بدخول السوق. ففي عام 1988 كانت تلبي حاجات إيصال البريد من الدرجة الثالثة في 30 بالمئة من الحالات فقط - وكانت تضيع من 3. 5 بالمئة إلى 15 بالمئة من مجموع بريد الدرجة الثالثة. ولذا فإن الرابطة التجارية لناقلي البريد الكثير بالجملة، «رابطة بريد الدرجة الثالثة» شعرت بخيبة أمل جعلتها تلجأ في آخر الأمر إلى دعم التنافس في نقل بريد الدرجة الثالثة كذلك.

وقد أحدث التنافس تحسينات كبيرة مفاجئة في بعض المجالات، كالبريد السريع. ولكن مع استمرار إحكام قبضة خدمة البريد الاحتكارية على بريد الدرجتين الأولى والثالثة، فإن العادات القديمة لا تموت إلا بصعوبة. وبينما قامت خدمة البريد السريع وخدمة البريد المتحدة بإدخال سلسلة متواصلة من التجديد، وكسبت ملايين الزبائن الموالين لها، وأبقت أسعارها ثابتة، فإن خدمة البريد ظلت تكافح. وفي عام 1971، كانت تملك نصف سوق إيصال الرزم؛ وعند حلول أواخر الثمانينيات لم يعد لديها سوى 26 بالمئة من سوق إيصال البريد في اليوم نفسه، وبحلول عام 1989 تقلصت حصتها إلى 12 بالمئة.

وعلى عكس ذلك، فإن الاحتكارات العامة التي يُدفَع بها إلى التنافس على نحو كامل لا يبقى أمامها من خيار سوى إرضاء زبائنها. فقد اكتشفت ذلك بلدان في جميع أنحاء العالم عندما خصخصت مشروعاتها التي تملكها الدولة. وتأملوا ما حدث عندما سمحت نيوزيلندا ببساطة لخط جوي واحد بالتنافس مع خطها الذي تملكه الدولة. فالقصة يحكيها روجر دوغلاس، عضو حزب العمال ووزير المالية النيوزيلندي السابق:

> إن إير نيوزيلند، باعتباره عملاً تجارياً تملكه الدولة، كان دائماً يؤدي مهمة من الدرجة الأولى لزبائنه على طرق دولية. فكان مضطراً لذلك - فقد كان يتنافس مع بان آميركان، وكانتاس، والخطوط الجوية البريطانية. ولكن في داخل نيوزيلندا، حيث كان الخط يملك احتكاراً محلياً، فقد كانت القصة مختلفة.
>
> كان جميع الركاب يمشون مجهدين عبر المطر من طرف الخط إلى طائرتهم. وانتظروا ما يقرب من 20-30 دقيقة عند الطرف الآخر وصول حقائبهم. ولم يدرك

أحد ما الذي قد فاتنا إلى أن قررت الحكومة الحالية كسر احتكار خط إيرنيوزيلند بالسماح لخط آنسيت بالدخول إلى جانبه.

وفجأة، بين عشية وضحاها، ولذهول عامة الناس على نحو كامل اكتشفنا أننا كنا قادرين أيضاً على تغطية الوصول إلى الطائرات مثل باقي أنحاء العالم تماماً. فقد كانت عاصمتنا تستخدم بناية قذرة سابقة الصنع كمحطة للخط منذ الحرب العالمية الثانية ولم يستطع أحد أن يجدده ويرفع مستواه. وفجأة صار لدينا محطتان حديثتان جديدتان كلياً. وحصلنا على المزيد من الرحلات الأرخص، وعلى طعام أفضل، وخدمة ودية أكثر، وانتهى انتظار الحقائب عملياً.

وبدأ الناس يرون، وللمرة الأولى على الأغلب، أن القضية المركزية للحفاظ على مصالحهم بوصفهم زبائن لم تكن هي الملكية في الواقع، بل التنافس.

التنافس يكافئ التجديد؛ والاحتكار يخنقه: إن التنافس في إيصال الخدمات «يفضل بقاء المساعد»، كما قال اشتراكيان بريطانيان ذات مرة. فهو نوع من الانتقاء الطبيعي. وقد كتب سافاس: «إن تجارب الطبيعة التي لا تنتهي في التغير المفاجئ تساعد الأنواع على التطور، والتكيف، والبقاء، بالرغم من التغيرات البيئية الشديدة أو العنيفة. وتتكشف بعض هذه «التجارب» عن كونها مناسبة للظروف الجديدة أكثر من النموذج الأصلي، بل تحل محله في آخر الأمر.

والممارسة الحكومية العادية تثبط الانتقاء الطبيعي. فبدلاً من بقاء المساعد، نجد البقاء للمتمترس من قبل أو للأقوى سياسياً. وقرارات الخدمات يتم اتخاذها على أساس ما تم عمله في السنة السابقة، وأي المنظمات المجهزة تملك نفوذاً سياسياً، ومن الذي قدم إسهامات للحملة، وأين تقف الاتحادات. وكثيراً ما تظل التجارب الناجحة هامشية، إذا لم يكن لها نفوذ سياسي. وعندما تخفض الميزانيات، فإن البرامج الهامشية هي أول ما يتم إلغاؤه.

وعندما توضع منظمات الخدمات في منافسة حقيقية أصيلة، فإن كل شيء يتغير. فيتم التخلي بالتدريج عن الذين يقدمون خدمات سيئة بأسعار مرتفعة، بينما يكبر حجم الذين يقدمون خدمات جيدة النوعية بأسعار معقولة. والتنافس على الهامش يرغم المنظمات على

نزع جلدها مرة بعد أخرى. فإذا كان هناك قياس دقيق للنوعية، فإن الانتقاء الطبيعي يتقدم بصورة تلقائية تقريباً. وقد يحاول الساسة أن يتدخلوا. ولكن عندما يفعلون فإن عليهم أن يجادلوا ضد الحقائق.

التنافس يعزز كبرياء الموظفين العامين وروحهم المعنوية: يفترض معظمنا بأن الموظفين العامين يعانون عندما يضطرون إلى المنافسة. ومن المؤكد أنهم يفقدون شيئاً من الأمن. ولهذا السبب فإن اتحاداتهم كثيراً ما تعارض أي تهديد لوضعها الاحتكاري. ونحن نعتقد أن جهود تخفيف الألم، مثل سياسات فينكس التي تمنع التسريح، لها أهمية حساسة. فالحكومات قادرة على ضمان العمل لموظفيها من دون ضمان الوظيفة التي يشغلونها حالياً. ولكننا وجدنا أيضاً أن الموظفين العامين عندما يجدون أنفسهم في منافسة، فإنهم يستمتعون بها - إذا لم يتعرض أمن وظيفتهم للخطر.

ويقول جون كليفلاند، الذي كان يعمل سابقاً في مديرية التجارة بولاية ميتشيغان:

> «يريد الناس أن يقوموا بعمل جيد. وعندما يدخلون في منافسة، فإنهم يجدون أنفسهم يعملون بجدية ومشقة أكبر. وقد يجب دفعهم إلى ذلك، ولكنهم يكتشفون أن ذلك أكثر فائدة بكثير. فلا يبقى هناك تساؤل عن وقت قيامهم بعمل جيد. والعالم يعرف ذلك؛ لأنهم يفوزون في التنافس مع الآخرين».

أشكال التنافس المتنوعة

وليست فينكس وحدها. فمنذ التمرد الضريبي في عام 1978، بدأت الحكومات في جميع أنحاء أميركا تستخدم المنافسة لخفض تكاليفها وهكذا طورت سلسلة لا تكاد تنتهي من الطرق المتنوعة.

المنافسة العامة في مقابل الخاصة

يعتقد بعض الناس أن الحكومة لا تقدر على منافسة الأعمال التجارية. ولكن، كما رأينا في فينكس، فإنها قادرة ليس على المنافسة فحسب، بل على الفوز أيضاً. فنظام المرضى العقليين البالغين في أريزونا، الموصوف في الفصل الأول، يضع المشافي والوكالات العامة

في مواجهة مباشرة مع المجهزين الهادفين وغير الهادفين للربح من أجل التنافس على الفوز بالعقود. وفي التدريب على الوظائف، أصبح التنافس بين الوكالات العامة والمؤسسات الخاصة شائعاً إلى حدّ ما. فعندما قررت تنيسي منذ عهد قريب أن تبني ثلاثة سجون جديدة، أتاحت لمؤسسة خاصة أن تبني واحداً منها وللولاية أن تشغل الاثنين الآخرين - كي ترى أيهما تستطيع تأدية العمل بطريقة أرخص.

وابتداءً من عام 1984، طلبت وزارة المواصلات الاتحادية من سلطات النقل المحلية التي تريد أموالاً اتحادية أن تضم المؤسسات الخاصة بوصفها مجهزة محتملة للخدمات. وعند أواخر الثمانينيات كانت دزينتان من المدن على الأقل، بما فيها لوس آنجيلوس، ومدينة كنساس، وميامي، ودنفر، تستدرج عروضاً خارجية لمناقصات لإنشاء بعض طرق المواصلات عن طريق التنافس.

بل إن مديرية الصحة العامة بمدينة نيويورك، التي تزعم أن لديها أكبر أسطول من السيارات غير العسكرية في العالم الحر، قد استخدمت التنافس بين القطاعين العام والخاص كأحد عناصر تحول لافت للنظر. فعن طريق مقارنة تكاليف ورشاتها الداخلية لتصليح السيارات مع تكاليف الورشات الخاصة -وإرسال لوائح «بالربح» أو «بالخسارة» في نتائج عمل كل ورشة عامة- استطاع نائب المدير المفوض رون كونتينو وموظفوه أن يزيدوا الإنتاجية على نحو كاف لتوفير 2. 4 مليون دولار سنوياً. ويقول كونتينو: إن موظفيه عندما استطاعوا أن يقارنوا بين ورشاتهم والورشات الأخرى لم يعودوا مجرد موظفين في المدينة، بل صاروا يرون أنفسهم أفراداً منافسين يعملون لورشة تنافس غيرها. وعلى نحو يكاد يكون حتمياً، راحوا يبحثون عن أعمال أخرى - كالتقدم لشغل وظائف خارجية تعاقدت عليها مديريات أخرى. وبحلول عام 1989، كانوا يكسبون 700000 دولار في العام فيما أطلقوا عليه برنامجهم «للدخول في تعاقدات».

وحتى خدمة البريد تستخدم بعض المقاولين من القطاع الخاص، بالرغم من أنها لا تتوقع من موظفيها أن يتنافسوا معهم. ومن أجل التعاقد مع 4500 من طرقها الريفية، تتعاقد مع أفراد من القطاع الخاص، بنصف كلفة طرقها الأخرى البالغ عددها أربعون ألفاً

-وبنصف كلفة مكاتب بريدها المحلية. ولو أنها مستعدة لبناء مثل هذا التنافس في خدماتها الجوهرية، لكان مما لا شك فيه أنها ستتمكن من توفير مليارات الدولارات سنوياً.

المنافسة الخاصة في مقابل الخاصة

إن هذا أكثر النهج شيوعاً: تطلب الحكومة من المؤسسات الخاصة أن تتنافس فيما بينها لإنتاج بعض الخدمات العامة.

ولعل **تخفيف العبء** هو أبسط الطرق. فبمجرد الانسحاب من التجهيز العام تحوّل الحكومات الخدمات إلى السوق الخاصة. فقد فعل جورج لاتيمار ذلك في جمع القمامة بمدينة سانت بول، على سبيل المثال. وتستطيع الحكومات بوضعها للقواعد أن تكيف هيكلة السوق بحيث تلبي الحاجات العامة. ولكن بما أن الوكالات العامة تتخلى عن السيطرة المباشرة على منتجي الخدمات، فإن التخلص من العبء يقلل من قدرة الحكومة على إخضاع المؤسسات للمساءلة. فإذا افتقر الزبائن للمعلومات أو القوة الضاغطة لإخضاع المؤسسات للمساءلة -بتهديدها على نحو رئيس بالتحول عنها إلى منافس لها- فإن التخلص من العبء قد يترك الزبائن في موقف ضعف مكشوف. (وسوف نعود إلى هذا الموضوع بتعمق أكبر في الفصل العاشر).

والشراء طريق شائع آخر تسلكه الحكومات لإرغام الشركات الخاصة على التنافس. وبصورة نموذجية فإن الوكالات العامة يتعين عليها أن تؤمّن عروضاً متنافسة لأي عقد شراء يتجاوز قيمته مبلغاً معيناً -ولنقل 5000 دولار. فالحكومات تنفق مئات المليارات من الدولارات بهذه الطريقة كل عام- على الرعاية الصحية، وعلى إنشاء الطرق العامة، وعلى صيانة المباني.

وتأملوا الرعاية الصحية: فأكثر من نصف الولايات جربت تطبيق المنافسة بين الخطط الطبية المدفوعة قيمتها سلفاً لتقديم المساعدة الطبية و/ أو التغطية لموظفي الولاية. فالمساعدة الطبية هي «البائع المتجول» لميزانيات الولايات، كما وصفها موظف تنفيذي في الرابطة الوطنية لضباط ميزانيات الولايات - ويأتي بعدها تماماً التأمين الصحي لموظفي الولايات. وفي السنوات الأخيرة ارتفعت تكاليف المساعدة الطبية بنحو 20 بالمئة سنوياً.

وراحت بعض الولايات، مثل ماساشوسيتس، التي لا تزال تعتمد على نحو أولي على أنظمة دفع تقليدية يدخل فيها طرف ثالث، تجد أن تكاليفها تتضاعف كل خمسة أعوام. وبحلول عام 1991 صارت المساعدة الطبية تستهلك 20 بالمئة من ميزانية ماساشوسيتس برمتها. فاضطرت الولاية إلى إلغاء 250 مليون دولار من النفقات الأخرى كل عام، فقط من أجل تغذية إدمانها على المساعدة الطبية.

فالخطط السابقة الدفع، مثل منظمات صيانة الصحة تميل إلى أن تكون أرخص؛ لأنها تتنافس على خفض السعر تنافساً شرساً. ففي ماساشوسيتس في عام 1989، على سبيل المثال، وصلت كلفة التأمين التقليدي على صحة الموظفين العامين إلى نحو 200 دولار شهرياً لكل موظف، بينما كانت الخطط المسبقة الدفع تكلف ما بين 104 دولارات و138 دولاراً.

وكانت آريزونا أول ولاية تستخدم الخطط مسبقة الدفع لتقديم تغطية للمساعدة الطبية كلها. وقد أوضحت دراسة في العمق قامت بها SRI الدولية أنه خلال السنوات الخمس الأولى من البرنامج، أي السنوات المالية 1983-1987، كان معدل التضخم لكل فرد 23 بالمئة فقط (أي 5. 3 بالمئة في كل عام). وقدرت SRI أن برنامج المساعدة الطبية التقليدي في آريزونا كان سيتعرض لمعدل تضخم قدره 37 بالمئة. كما أن نوعية الرعاية كانت أعلى في آريزونا مما هي عليه في برنامج تقليدي يضاهيها.

وتقدر الدراسات في ويسكونسين أن الولاية توفر زهاء 15 بالمئة سنوياً عن طريق وضع سكان مقاطعة ميلووكي الذين يعيشون على الرعاية الاجتماعية في أيدي منظمات صيانة الصحة. كما أن حكومات كثيرة، بما فيها حكومة ميلووكي قد استدرجت عروض مناقصة من هذه المنظمات المتنافسة لتأمين صحة موظفيها العامين. وقد قال نائب مدير ميزانية ميلووكي لمجلة **غفرنينغ** (**الحكم**): «لم نقتطع أية فوائد، ولم ننقل الكلفة إلى كواهل الموظفين، بل إننا نستخدم عملية التنافس في السوق الحرة لإرغام منظمات صيانة الصحة على التنافس للحصول على أعمال المدينة».

ثم إن **التعاقد** طريقة شائعة أخرى لإدخال المنافسة إلى مجال الخدمات العامة. فعند حلول عام 1987، كانت الحكومة الاتحادية قد تعاقدت على أعمال قيمتها 196. 3 مليار دولار، بينما تعاقدت حكومات الولايات والحكومات المحلية على ما قيمته 100 مليار دولار

(وليست التعاقدات كلها تنافسية بالطبع – وتشهد على ذلك تعاقدات وزارة الدفاع). فقد تعاقدت المدينة العادية على ما معدله الوسطي 27 بالمئة من خدماتها البلدية.

والتعاقد هو أصعب طريقة تستطيع أي منظمة عامة أن تختارها، لأن كتابة العقود ومراقبتها تتطلبان مهارة كبيرة جداً. فكثير من الحكومات تتصرف وكأن مهمتها قد تم إنجازها بمجرد توقيعها عقداً. ونتيجة لذلك فإن عدداً من المقاولين الخاصين أكثر من اللازم يفشلون في إيصال ما يعدون به، أو أسوأ من ذلك، يرتكبون الغش والاحتيال. وقد ملأت الـAFL-CIO كتباً بقصص الرعب الناجمة عن ذلك.

وللقيام بالعمل على نحو صحيح، كثيراً ما تنفق المدن 20 بالمئة من كلفة الخدمة على إدارة التعاقدات (وعندما يبقون الخدمات في البيوت فإن ذلك يرتب عليهم تكاليف إدارية بالطبع.) وعلى نحو نموذجي فإنه يتعين عليهم استئجار أناس جدد ذوي خبرات خاصة. ويقول رون جينسن في فينكس: «لقد اكتشفنا أن رئيس الموظفين الذي يشرف على طاقم العمال كثيراً ما تنقصه مهارات إدارة التعاقد أو المقاولة. ولذلك أوجدنا منصباً تحت اسم مراقب العقد، وجدنا له أناساً يملكون تلك المهارات».

ولقد تعلمت المدن مثل فينكس أشياء كثيرة عن كيفية إدارة تعاقداتها التنافسية. فمدينة فينكس تربط دفع الأموال ربطاً وثيقاً بالأداء، وتضع في العقود شروطاً بحجب الأموال عن المقاولين الذين لا يؤدون العمل. وهي تتابع شكاوى المواطنين حسب المناطق والحوادث بحيث يستطيع المديرون أن يخبروا المقاول بالضبط أين تقع مشكلة التقصير ويؤجلوا الدفع حتى يتم حلها. وتستخدم المدن مفتشين للمقارنة بين المناطق المتعاقد عليها والمناطق التي تخدمها الوكالات العامة.

والعروض الرخيصة التي يقدمها المقاولون على نحو مخادع للحصول على العقود هي مشكلة شائعة. فالشركات تقدم عروضاً منخفضة للفوز بالعقد أولاً ورفع السعر فيما بعد. وبعد تجربة كارثية مع شركة لجمع النفايات الصلبة، تعلمت فينكس كيف تستبعد ذوي العروض المنخفضة. ويقول جينسن: «بصراحة، فإن العرض المنخفض ليس عرضاً جيداً. فهم يقدمونه بخسارة، أو بهامش منخفض أكثر من اللازم. ولذا فإنهم سيفشلون. وهكذا فإننا الآن نتعاقد مع صاحب أقل عرض لديه شعور بالمسؤولية».

والخطر الآخر هو أن المقاول الخاص سوف يقوم تدريجياً بتطوير وضع احتكاري لصالحه. فالخصخصة للاحتكار ليست عديمة المعنى وغير معقولة فحسب، بل إنها غالية جداً. وفي الخدمات التي تتطلب معدات ثقيلة وأسطولاً من السيارات، تقبل بعض المدن عروضاً منخفضة مخادعة فيها تقديرات مزيفة، فتتخلص المدن من معداتها الثقيلة الخاصة بها، ثم تجد نفسها في وضع حرج عندما يرفع المقاول أسعاره فيما بعد. وعندما يتحولون إلى مقاولين آخرين من القطاع الخاص، فإن مسؤولي تلك المدن يتورطون أحياناً في اتفاق غير رسمي بأن لا ينافسوا على السعر -وهذه مشكلة تتكرر في إنشاء الطرق. ومن هنا فإن فينكس تبقي اثنتين من مناطق جمع القمامة في المدينة في أيدي المؤسسات العامة- بحيث تظل لديها دائماً قدرة على المنافسة.

وأخيراً هناك خطر الاحتيال. فكما كتب بول ستار، فإن «التعاقد هو الشاهد الكلاسيكي على الرشوة السياسية». فخلال أيام عزّ بوس تويد، كان التعاقد مليئاً بالفساد المنتشر - فكان ذلك سبباً جعل التقدميين يعهدون بإيصال الخدمات إلى بيرقراطيات القطاع العام. وفي بعض الأماكن، لا تزال المشكلة موجودة: فإدارة ماريون باري في واشنطن بمقاطعة كولومبيا كان معروفاً عنها أنها توجه العقود إلى مؤيدي ماريون السياسيين- وإلى عشيقاته في بعض الحالات. وكانت كثير من حالات الفساد التي ظهرت أثناء فضيحة الإدارة الاتحادية للإسكان والتنمية الحضرية في عام 1989، تشمل تورط مقاولين استخدموا علاقاتهم السياسية للحصول على عقود.

والحل بسيط تماماً. فالفساد صعب عندما يُماشي نظام التعاقد أربعة معايير هي: أن يكون العرض تنافسياً حقاً؛ وأن تكون المنافسة قائمة على أساس معلومات صحيحة ثابتة عن الكلفة ونوعية الأداء؛ وأن يكون المقاولون تحت مراقبة حريصة؛ وأن يتم إنشاء هيئة بعيدة عن السياسة نسبياً لتأدية هذه المهام. وإذا كانت هناك وكالة مثل مكتب مدقق حسابات فينكس، لها قدرة على تقويم المتنافسين على أساس بيانات ثابتة موجودة فعلاً -وإذا كانت تلك المعلومات عامة وعلنية- فسيجد الساسة صعوبة تمنعهم من توجيه العقود إلى أزلامهم ومحاسيبهم.

وبالرغم من الصعوبات كلها، فإن التعاقد يمكن أن يوفر مبالغ مهمة، وخاصة إذا لم يكن المجهزون العامون كافين. ويقول جون دوناهو، الأستاذ في هارفارد ومؤلف كتاب قرار

الخصخصة. إن التعاقد يحقق أفضل قدر من النجاح عندما تتمكن الوكالات العامة من تحديد ما تريد عمله بالضبط، وتولد تنافساً على المهمة، وتقوّم أداء المقاولين، وتبدل أو تعاقب الذين يفشلون في تحقيق مستويات الأداء المتوقعة.

وبصورة عامة، يبدو لأن معظم الوكالات العامة راضية عن أداء المقاولين المتعاقدين معها. ففي استطلاع أجرته اللجنة الوطنية لسياسة العمالة عام 1989 تبين أن 72 بالمئة من المسؤولين المحليين صنفوا الخدمات المتعاقد عليها معهم على أنها «مناسبة جداً»، بينما صنفها 10 بالمئة على أنها «مناسبة على نحو طفيف»، وصنفها 13 بالمئة على أنها «غير مناسبة على نحو طفيف»، وصنفها 5 بالمئة على أنها «غير مناسبة ورديئة جداً». وقد وجدت الدراسة نفسها أن التعاقد قد وفر للحكومة المحلية ما تراوحت قيمته بين 15 بالمئة و30 بالمئة.

التنافس بين مؤسسات القطاع العام

إن التعاقد صعب بما يكفي لجعل الحكومات تفضل أحياناً أن تسعى للحصول على النتائج نفسها بإثارة التنافس فيما بين منظماتها الخاصة بها. وكما لوحظ آنفاً، فإن المنظمات العامة في بيئة تنافسية كثيراً ما يكون أداؤها معادلاً في جودته لأداء المنظمات الخاصة. وإن بعض الأماكن الآن تستخدم التنافس بين المدارس العامة - وهذا موضوع سنعود إليه بعد قليل. فمدينة فينكس تقوم على الدوام بمقارنة الكلفة، والكفاءة، والفاعلية لخدمات كثيرة في المدينة مع ما هو موجود في مدن أخرى. ويقول جيم فلاناغان، مدقق حسابات المدينة: «إذا كنت تستطيع إجراء مقارنات جيدة، حتى لو لم تكن هناك منافسة فعلية، فإن ذلك يوجِد ضغطاً. إذ إنك ستغير سلوكك إذا كان الناس ينظرون إلى الخدمة التي تقدمها بهذه الطريقة في الحقيقة: أي يقارنونها مع خدمات الآخرين».

خلق التنافس على الخدمات الحكومية الداخلية

إن معظم الأمثلة المدرجة آنفاً تنطوي على خدمات تقدم لجمهور عامة الناس. ولكن هناك وكالات حكومية كثيرة لا تخدم عامة الناس، بل تخدم وكالات حكومية أخرى. وهي تشمل مكاتب الطباعة، والمحاسبة، والمشتريات، والاتصالات، وخدمات معالجة البيانات، وأساطيل السيارات، وعمليات التصليح، وعشرات غيرها. وفي العادة، فإن فكرة الاضطرار

إلى التنافس لا تدور في خلد موظفيها على الإطلاق. وحتى زبائنها نادراً ما يتصورون الذهاب إلى منافسين خارجيين: فلا يدور في خلد رئيس الشرطة البتة أن يرسل سياراته إلى مرآئب جيفي لوب بدلاً من ورشة التصليح والصيانة في المدينة.

فعندما يمارس المديرون العامون مثل هذه الخيارات بالفعل، فإن أشياء لافتة للنظر تبدأ في الحدوث. ويروي آ. . سافاس قصة من يوغوسلافيا - من بين جميع الأمكنة: إذ يبدو أن آباء مدينة لوبليانا قد استدرجوا عروضاً لعمل تخطيطي في المدينة ليس من مكتب التخطيط التابع لهم فقط، بل من وكالة تخطيط زغرب كذلك. «وقال مراقب أميركي كان موجوداً هناك في ذلك الوقت إنه لم يشاهد موظفي مدينة في أي مكان البتة يعملون بجدية ومشقة مخططي مدينة لوبليانا، الذين كانوا يبذلون محاولة يائسة لتجنب مذلة رؤية العمل في مدينتهم يتم التعاقد عليه مع منافسيهم المهنيين والإقليميين».

وقد بدأت الحكومة الأميركية تستخدم أساليب مماثلة. فعندما تولت ساندرا هيل تشغيل شعبة الإدارة في مينيسوتا في عام 1983، وجدت الروح المعنوية فيها هابطة، والسخط واسع الانتشار. وكانت الشعبة تُعْرَف على نحو ساخر بحروف اسمها المختصرة «ش. آ». (أي شعبة الإدارة) وكان زبائنها -وهم مديرون في إداراتهم- يعتقدون أن خدماتها رديئة، وأسعارها غالية أكثر من اللازم، وإجراءاتها عتيقة الطراز على نحو لا أمل فيه. فعندما اشتروا أجهزة حاسوب شخصية، كان عليهم أن يملؤوا استمارات، ويقفزوا عبر حلقات من الأطواق المتروكة عندما كان الحاسوب يكلف مئة ألف دولار، بل إن مخازنهم المركزية لم تكن قد اختزنت استمارات أو فواتير إشعار بإرسال الأشياء.

فاستأجرت هيل مستشاراً إدارياً له خبرة في حكومة الولاية اسمه باباك آرماياني وعينته نائباً لها. فأجرى مسحاً استكشافياً لزبائن الوكالة. ثم بدأ بالعمل في وحداتها وأقسامها لتحسين أدائها. فساعد مركز الوثائق العامة فيها، الذي كان يعاني عجزاً مالياً، على التحول إلى أسعار السوق، وترويج منتجاته، والسعي لتحقيق ربح. وسرعان ما ازدادت مبيعاته بنسبة 17 بالمئة، وأخذ المركز يحقق ربحاً سنوياً قدره مئة وأحد عشر ألف دولار. ولاحظ آرماياني كيف استجابت المستودعات المركزية عندما رفع القسم الإداري سقف مشترياته الذي كان

محدداً بخمسين دولاراً فقط كي يسمح للوكالات الأخرى بشراء أشياء تكلف أقل من 1500 دولار من تلقاء نفسها. وفجأة صارت المستودعات المركزية تواجه منافسة جديدة - وهكذا بدأ مديروها يغيرون سياساتهم (فكان من ذلك أنهم خزنوا استمارات وفواتير إشعار بإرسال الأشياء.) وعندما لاحظ فريق ساندرا هيل الإداري هذه التغييرات، قرروا إدخال حركة السوق الديناميكية -أي التنافس، والسعي لتحقيق الربح وما شاكل- إلى بقية أنحاء القسم.

وكان على القسم أولاً أن يصنف الدور المناسب لكل واحد من مكاتبه. فقد كان بعضها يؤدي دوراً خدمياً وتنظيمياً: وعلى سبيل المثال، فإن مكتب إدارة المعلومات كان يقدم خدمات الإطار الرئيس للحاسوب، ولكنه كان أيضاً يتحكم في من يمكنه أن يشتري حاسوباً ومن لا يمكنه. فقال نائب المفوض جيف زلونيس: «وكانت هذه كارثة. فقد كان هناك تنازع مصالح واضح لأن بعض الموظفين كانوا هم الذين يقولون للوكالات إن كان يحق لها امتلاك حاسوب شخصي، بينما كانوا يكسبون معيشتهم من بيع خدمات الإطارات الرئيسة». وهكذا قامت هيل وآرمایاني أولاً بفصل الخدمة عن التحكم والسيطرة، بإيجاد مكتبين مختلفين للمعلومات. فكان مكتب سياسة المعلومات الجديد عملية «توجيهية» لرسم السياسة التي تحدد من يستطيع أن يشتري آلات الحاسوب، ومن أي نوع، وبأي مقاييس عامة أو مشتركة. أما المجموعة التقنية الجديدة فكانت عملية خدمات، تبيع الخدمات الحاسوبية مثل: معالجة البيانات، والبريد الصوتي، والبريد الإلكتروني. فكانت هذه حالة تقليدية كلاسيكية للتحول من التجديف إلى التوجيه.

وكان ما يقرب من نصف ميزانية الخدمات موجوداً فيما يسميه القسم حسابات دوارة. وبموجب ذلك كانت مكاتب الخدمات تفرض أسعارها على زبائنها مباشرة وتعتمد اعتماداً كلياً على الدخل الذي تولّده. فقامت هيل وآرمایاني بجعل كل مكاتب الخدمات صناديق حسابات دوارة، ثم قسماها بين المكاتب التي يجب أن تبقى احتكارية، وبين المكاتب التي يجب إرغامها على المنافسة.

وكان ذلك هو مفتاح الحل الخارق. فقد تقرر بأن من الأفضل أن تكون الأنشطة احتكارية، مثل تلك التي كانت الاقتصاديات الكبرى فيها تحابي أحد المجهزين، أو التشريع يريد من كل وكالة أن تشتري الخدمة نفسها. وكانت معدلات أسعارها توضع وتتحدد من خلال التفاوض

مع زبائنها - بالمقارنة مع معدلات أسعار المجهزين الآخرين، سواء أكانوا من القطاع العام أم الخاص. أما المكاتب الأخرى، التي لقبوها «أنشطة السوق»، فقد صارت مفتوحة للمنافسة: كإدخال البيانات، والمخازن المركزية، وخدمات الخرائط والخطوط البيانية الصغيرة والدقيقة، والمشورة الإدارية. وفجأة صار بمقدور زبائنهم -من وكالات ولايات أخرى- أن يشتروا منهم أو من أي أحد أخر غيرهم. وكانت هذه صدمة لكثير من الموظفين.

ولكن، كما تقول ساندرا هيل:

> صار زبائننا يأخذوننا على محمل الجد. ولم يمض وقت طويل حتى عرفنا أن خدمات مثل تصليح الآلات الكاتبة، وتصميم الأنظمة والبرمجة ليست لها معدلات تنافسية ولا يمكن أن تكون لها. وهكذا انتهى وجودها في الأعمال التجارية. ومن جهة أخرى فإن خدماتنا للخرائط والخطوط البيانية الصغيرة الدقيقة، والمخازن المركزية، والمشورة الإدارية لها قدرة كبيرة على منافسة بائعي القطاع الخاص. والواقع أنها صارت أعمالاً تجارية متنامية.

وفيما بين عامي 1987 و1990، تزايدت مبيعات مجموعة التكنولوجيا من 35 مليون دولار إلى 60 مليون دولار سنوياً. وهبطت أسعار حواسيبها بنسبة 20 بالمئة. وأسعار اتصالاتها البرقية والبريدية بنسبة 17 بالمئة أما مجموعة المشورة الإدارية فقد تضاعف حجمها عملياً ثلاث مرات. وفي تلك الأثناء تم إنقاص زمن الإيصال والدوران بمقدار النصف أو أكثر. وتقول هيل عن تكاليف المرافق وعمليات السوق لم ترتفع بصورة عامة إلا بأقل من واحد بالمئة كل عام من 1986 إلى 1990، بينما كان معدل التضخم 4. 7 بالمئة سنوياً، وزاد الصندوق العام للولاية بنسبة 5. 7 بالمئة كل عام. وفي عام 1991 خفضت حسابات الصناديق الدوارة تكاليفها بنسبة 4. 5 بالمئة، موفرة على الولاية بذلك مبلغ 3. 6 ملايين دولار.

وكل هذه النتائج كان من الممكن تحقيقها ببساطة عن طريق الإدارة الجيدة. فليست هناك عبقرية في تخزين استمارات وفواتير الإرسال بالبريد، وإلغاء المكاتب العتيقة المنقرضة التي عفاها الزمن، وإنقاص التكاليف. والمشكلة هي أن الوكالات العامة لا تفعل هذه الأشياء دائماً، لأنها لا تملك الدوافع لتعملها. إن عبقرية إدارة المشروعات -كما سمّت مينيسوتا

إستراتيجيتها- هي أنها ترغم المدراء على التحرك والتصرف. فالمنافسة لا تنتظر وصول الإدارة الجيدة، فإذا كان المديرين عاجزين عن إبقاء المصاريف منخفضة وتحسين النوعية، فإن زبائنهم سيذهبون إلى أماكن أخرى ويفلس هؤلاء المديرون ويخرجون من ميدان العمل التجاري. فالتنافس هو قوة التجديد الدائمة التي تفتقر إليها الحكومة في العادة.

التعليم العام: دراسة حالة

بالنسبة لمعظم الناس يبدو التنافس بين مؤسسات جمع النفايات مجرد شيء طبيعي. فلماذا يفضل أي شخص الاحتكار؟ إن التنافس في بناء الطرق، وفي الرعاية الصحية، وحتى في النقل العام، لا يبدو أكثر من شيء بديهي. أما إرغام بيرقراطيي قسم الإدارة على المنافسة من أجل كسب عيشهم - فيا لها من فكرة منعشة طازجة!

ولكن حَوِّل الحديث إلى التعليم تجد أن أفضل الأشياء تبتعد وتختفي. فقد داوم معظمنا في مدارس عامة. وقد انطبعت صورة المدرسة العامة على أرواحنا على نحو لا يُمّحى. فلا يدور في خلدنا البتة أن المدارس العامة يمكن أن تكون مختلفة. فنحن نفترض أن المدارس مرادفة للمباني، وأن الأطفال **يُعْهَد بهم** إلى المباني فالطلبة لا يختارون؛ وآباؤهم وأمهاتهم لا يختارون؛ والمدارس لا تتنافس على الزبائن. وما دامت السماء زرقاء، فالمدارس العامة احتكار.

> ومع ذلك، فكما أشار بيتر دركر قبل عدة أعوام، فإن أميركا هي الدولة المتقدمة الكبرى الوحيدة التي يوجد فيها تنافس ضمن نظام المدارس. فالفرنسيون لديهم نظامان متوازيان فيما فوق الصفوف الابتدائية، وهما نظام عام ونظام كاثوليكي، وكلاهما تدفع تكاليفه الدولة. والأمر كذلك عند الإيطاليين أيضاً. أما الألمان فلديهم الجيمنازيوم، وهي مدرسة ثانوية تهيّئ طلبة نخبة قليلة تماماً لدخول الكليات. وفي اليابان تصنف المدارس بحسب أداء طلابها في امتحانات دخول الكليات الجامعية. ويتم الاعتراف بمدرسي المدارس العالية المرتبة، وترفيعهم، وإعطاؤهم الرواتب المناسبة لجودة أدائهم. وعلى عكس ذلك كله، فإن المدرسة الأميركية تتمتع بما يقارب الاحتكار - فليس فيها مقاييس أداء، وليس فيها منافسة ضمن النظام ولا من خارجه.

وكان دركر يكتب في عام 1988، عندما لاحظ بأن هذا النمط آخذ في التغير. فوصف قرار ولاية مينيسوتا بالتحول إلى الانتقاء والتنافس في مجال التعليم كما فعلت هارلم الشرقية من قبلها. فمنذ عام 1988، قامت سبع ولايات أخرى على الأقل بالعمل على غرار ريادة مينيسوتا، فراحت تعرض على طلابها خيار الدوام في مدرسة في مقاطعة مختلفة: وهي ولايات آيوا، وأركنساس، وأوهايو، ونبراسكا، وآيداهو، ويوتاه، وماساشوسيتس (وكانت فيرمونت ومين منذ زمن طويل تسمحان لمناطق المدارس بإعطاء طلبتها مستندات ضمان لاستخدامها في المدارس الخاصة). أما ولايات كاليفورنيا، وواشنطن، وكولورادو فقد فتحت مجالاً محدوداً للانتقاء، وخاصة لطلبة المدارس الثانوية. وهناك عشرات المدن التي تعرض الخيار الآن، بما فيها روتشيستر، ونيويورك، ومونتكلير، ونيوجيرسي، وسياتل وسان خوزيه.

ولسوء الحظ، فإن كثيراً من هذه الأنظمة تعطي الوالدين حق اختيار المدرسة، ولكنها في الحقيقة لا ترغم المدارس على التنافس؛ فالمدارس المتخلفة التي تفشل في اجتذاب طلاب كثيرين لا تزال تمتلئ - بأطفال آباء وأمهات لا يولون هذا الأمر أي اهتمام أو انتباه. فمثل هذه الأنظمة دخلها في العادة شيء من التحسين جعلها أفضل من الأنظمة التقليدية التي تعهد بالطلبة إلى مدارس محددة. فهي تسمح للآباء والأمهات باختيار أسلوب التعليم الذي يفضلونه، وتسمح للمديرين والمعلمين أن يجروا تجارب على الطرق المختلفة. ولكن تنقصها قوة فرض التحسين الذي تأتي به المنافسة.

وعندما يصل الأمر إلى تأثيرات المنافسة، فإن التعليم لا يختلف عن صناعة أي خدمات أخرى. فكما يوضح تومي طومسون، حاكم ولاية ويسكونسين، فإن المنافسة تولد الإخضاع للمساءلة. فبموجب مفهوم اختيار الوالدين للمدرسة، تخضع المدارس للمساءلة عن أداء طلابها. فالمدارس التي تقدم تعليماً عالي النوعية ستزدهر، بالطريقة نفسها التي تزدهر بها الأعمال التجارية التي تحسن نوعيتها لزبائنها. فالمدارس التي تفشل في تلبية احتياجات طلبتها لن تكون قادرة على المنافسة، ومن ثمَّ فإنها ستتعطل عن العمل.

وقد قام جون تشاب وتيري مو، مؤلفا الكتاب الذي نشره معهد بروكينغز بعنوان: **السياسة، والأسواق، ومدارس أميركا**، بدراسة بيانات عن 500 مدرسة ثانوية في سائر أنحاء أميركا لاستكشاف أكثر العوامل تأثيراً على أداء الطلبة. فكان التأثير الأكبر بالطبع

هو القابلية التي يجيء بها الطالب إلى المدرسة – وهذا شيء تقرره خلفيته العائلية إلى حد كبير. ولكن ثاني أهم تأثير هو المدرسة نفسها. ومع ذلك فإن العوامل التقليدية التي كثيراً ما نؤكد عليها –وتشمل رواتب المدرسين، والنفقات المصروفة على كل طالب، وحجم الصف المدرسي، ومتطلبات التخرج– ليس لها تأثير على الأداء المدرسي. وبدلاً من ذلك فإن المفاتيح الأساسية هي سيطرة الأبوين، ووضوح مهمة المدرسة ورسالتها، والقيادة القوية، ودرجة الحرية والاحترام المقدمة للمدرسين (وحسب مصطلحاتنا: ملكية المجتمع، والمنظمة التي تدفعها مهمتها وتحركها رسالتها، والسلطة اللامركزية). ومن أجل تنمية هذه الصفات، حسبما اكتشف تشاب ومو، فإن المدارس بحاجة إلى استقلال ذاتي عن السيطرة الخارجية – عن الإداريين، وعن الاتحادات، وعن مجالس الإدارة. واكتشفا أنه «كلما ازدادت الحرية الممنوحة للمدرسة لترسم طريقها بنفسها زاد احتمال أن تصبح منظمة بطريقة فاعلة».

فالموضوع الحقيقي في إصلاح المدارس إذن هو: كيف تمنحها استقلالاً ذاتياً ومع ذلك تخضعها للمساءلة؟ فبعد كل شيء، لا يمكنك تسليم مفاتيح المدرسة للمدير والمدرس وتضمن بأنهما سيخضعان للمساءلة...

إن الطريقة الوحيدة التجريبية العملية والمنطقية الملزمة للحفاظ على الاستقلال والمساءلة هي الانتقال إلى نظام جديد للمساءلة. فأنت بحاجة لإخضاع المدارس للمساءلة ليس من الأعلى إلى الأسفل، بل عن طريق عملية السوق، من خلال عملية التنافس. إنك بحاجة إلى نظام يخضع المدارس للمساءلة بإعطائها الاستقلال الذاتي – ومراقبة مدى نجاحها في كسب دعم الآباء والطلبة.

وبعد أن أدلى جون تشاب بملاحظاته المقتبسة آنفاً، استنطقه روبرت فاغنر الأصغر، الذي كان عندئذ رئيساً لمجلس التعليم في مدينة نيويورك. فلاحظ بأن المقاطعة الرابعة في هارلم الشرقية قد استخدمت التنافس حقاً لإنتاج مدارس ناجحة. ولكن المقاطعة الثالثة عشرة قد فعلت ذلك بطريقة معاكسة: من خلال قيادة قوية متسلطة. «فلعل القضية هي قضية قيادة بدلاً من الانتقاء والاختيار». إن إجابة تشاب على ذلك ينبغي تعليقه على جدار كل منطقة مدرسية في أميركا، وهو:

إنك تستطيع الحصول على مدارس فاعلة بوسائل أخرى، مثل قدرة القيادة القوية. ولكن إذا اضطررنا للاعتماد على تطوير قادة غير عاديين حقاً من أجل إنقاذ مدارسنا، فإن احتمالات ذلك ببساطة لن تكون جيدة جداً. فالنظام الحالي ببساطة ليس مؤهلاً لتشجيع ذلك النوع من القيادة. ومن جهة أخرى، فإن نظاماً من التنافس والانتقاء يعطي المدارس بصورة تلقائية حوافز لعمل ما هو صحيح.

هذا هو المفتاح. فالقادة بوسعهم أن يحثوا المدارس على التحسين؛ والتشريعات قادرة على أن تأمر المدارس بالتحسين؛ والمديرون والرؤساء المتميزون بوسعهم إرغام المدارس على التحسين. ولكن المنافسة وحدها هي القادرة على تحريض المدارس **كلها** على التحسين – لأن التنافس على الزبائن يخلق نتائج حقيقية وضغطاً حقيقياً للتغيير عندما تفشل المدارس. فالمنافسة وحدها ترغم المديرين والمدرسين -باستمرار- على إجراء التغييرات الصعبة الضرورية لتلبية احتياجات طلابها. ولقد كانت هذه هي النظرة الجذرية المتعمقة التي دفعت مجموعة صغيرة من النشطاء في مينيسوتا إلى إدخال اختيار المدارس العامة إلى جدول الأعمال الوطني.

تجربة مينيسوتا

لقد طورت المنطقة الرابعة نظامها للانتقاء بطريقة تراكمية بالتدريج. كانت عملية هادئة، لا تبرز لعيون الناس الموجودين خارج حدود هارلم الشرقية. أما مينيسوتا، أول ولاية تؤسس الاختيار على مستوى الولاية كلها، فكانت قصتها مختلفة تماماً. فقد كانت مينيسوتا أول ولاية ناقشت علناً قضية التنافس في الثقافة التربوية العامة، وبذلك أثارت النقاش الوطني حول الاختيار. وبهذا الصفة فإن قصتها تكشف الكثير عن القضايا العقدية الآيديولوجية والحقائق العملية للتنافس في ميدان التعليم العام.

وتبدأ القصة في أواخر عقد السبعينيات من القرن العشرين، عندما قامت عصبة المواطنين، المكونة من تجمع منظمة للمواطنين مع هيئة من المفكرين المتخصصين بتشكيل فريق عمل لفحص نتائج عملية لإزالة الفصل العنصري أمرت بها المحكمة. وكانت مينيسوتا تفتخر زمناً طويلاً بمدارسها العامة الممتازة. ولكن لدهشتها كشف لها فريق العمل عن

شكاوى متزايدة. فبغضّ النظر عن العرق أو الطبقة، كان الشيء الذي يثير قلق الناس هو نوعية مدارسهم الآخذة في التدني. وهكذا شكلت العصبة فريق عمل آخر لفحص مسألة النوعية. فدُهِشوا مرة أخرى. ويقول كورتيس جونسون، المدير السابق لعصبة المواطنين: «حسب العبارات التي كان يستخدمها مفكرنا الراحل غاريسون كيلر، فقد كنا فوق المتوسط بدرجة طفيفة فقط، هي درجة «لا بأس»، فلم نكن حتى قريبين من استحقاق الاعتداد بالنفس الذي كان سائداً بيننا».

وقبل سبعة أعوام من بداية سماع أميركا لشيء عن الاختيار، اختار فريق العمل إجراء تغيير جذري. ويوضح ذلك تيد كولديري، الذي سبق جونسون بالعمل في عصبة المواطنين، فيقول: «يريد جميع الناس دائماً أن يلاحقوا الأعراض. ولكن يتعين عليك أن تسأل نفسك مراراً وتكراراً: «ما الذي يجعل النظام يتصرف هكذا؟» وعليك أن تجد ما الذي يسبب ظهور هذه الأعراض، ثم تصلح هذا السبب».

وكان تقرير العصبة صدمة للمجتمع - لأنه ذكر بأن مدارس مينيسوتا كانت غير مناسبة إلى درجة يرثى لها، ولأنه دعا إلى إيجاد نظام من التنافس، سواء عن طريق مستندات الضمان أم من خلال اختيار المدارس العامة. واستجابة لذلك فإن شراكة مينيسوتا للأعمال التجارية، المكونة من أكبر ثمانين شركة في المدينتين التوأمين (مينيا بوليس وسانت بول) قررت أن تطلب إجراء دراسة خاصة بها بإلقاء نظرة شاملة شديدة التعمق على المدارس. فخرجت تلك الدراسة بالاستنتاجات نفسها. وبعد صدور تقرير شراكة الأعمال المذكورة، بدأت اجتماعات عقدها كل من كولديري، وجونسون، وجو ناثان (الذي ألف كتاباً أيّد الاختيار)، وحاكم الولاية الجمهوري السابق آل كوي وعدة أشخاص آخرين من أجل صياغة إستراتيجية.

وفي عام 1984، أقنعوا جون براندل، عضو مجلس الشيوخ في ولايتهم بإدخال لائحة قانونية لإعطاء الطلبة ذوي الدخل المنخفض مستندات ضمان يستطيعون استخدامها في أي مدرسة، عامة أم خاصة. فقد جادلوا بأن من الواضح أن النظام كان يتخلى عن أولئك الأطفال ويخذلهم، فلماذا لا تبدأ عملية الإصلاح بهم؟

وفشلت اللائحة. ولكن في أواخر ذلك العام، قرر بيربيتش حاكم الولاية أنه بحاجة إلى جدول أعمال لإصلاح التعليم. وعندما جاء له كبار مساعديه بأفكار جونسون، وكولدير،

وناثان ومجموعتهم انقض على تلك الأفكار والتقطها. وبينما كان الحكام الآخرون سيرون فيها حفراً ومزالق سياسية فقط، فإن بيربيتش بغريزته رأى فيها الحقيقة. وعشية انعقاد التشريعية، وعلى مائدة إفطار لعصبة المواطنين، كشف النقاب عن اقتراح بالسماح لأطفال مينيسوتا بالدوام في مدارس أي مقاطعة يختارونها. فأحدث اقتراحه هذا موجات ارتجاج في المؤسسة التعليمية.

وبعد مناقشة هائجة غاضبة، رفض المجلس التشريعي اللائحة، ولكنه تغاضى عن بند منفصل فيها صاغ مسوّدته أحد المشرعين سمح لطلبة الصفين الأخيرين في المرحلة الثانوية بأخذ دولارات ولايتهم إلى الكلية، وإنهاء دراستهم الثانوية أثناء حصولهم على قروض مزدوجة. وبما أن هذا البند كان مدفوناً في لائحة طويلة فقد بقي موجوداً. وفجأة وجد الطلبة الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و17 عاماً في مدارس مينيسوتا العامة أنهم يتمتعون بإمكانية الاختيار.

وفي سنة البرنامج الأولى لم يستغل هذه الإمكانية سوى 3600 طالب - أي اثنين بالمئة ممن يستحقونها. فسجل بعضهم في الكلية؛ واقتصر آخرون على أخذ دورة أو دورتين في الكلية. ولكنهم أحبوها كما أحبها آباؤهم. وعندما أجري مسح استطلاعي للمشاركين في العامين الأولين اتضح أن 95 بالمئة منهم كانوا راضين بذلك أو شديدي الرضا. وقال 90 بالمئة إنهم قد تعلموا عن طريق البرنامج أكثر مما لو كانوا قد أخذوا دورات الدراسة الثانوية فقط. وذكر أولياء أمور 87 بالمئة من الطلبة أن أطفالهم أمضوا وقتاً في دراسة دورات الكلية أكثر من الوقت الذي أمضوه في دراسة دورات مدرستهم الثانوية. ولم يكن المشاركون كلهم من النخبة: فقد كان 60 بالمئة منهم من مستويات ب وج ود (B.C.D.) وحصل أكثر من نصفهم على تقديرات آ. وب. في دورات الكلية التي شاركوا فيها.

وفي عام 1986، حاولت المؤسسة التعليمية أن تقوض البرنامج وتجهضه. ولكن السر كان قد كُشِف. وعندما حاول مؤيدو المؤسسة أن ينظموا اجتماعاً للنظر في الأمر، «تدفق الآباء والأمهات على مبنى الكابيتول»، كما قال كورتيس جونسون:

> فلم يكن من شأنهم أن يسمحوا بذلك التقويض. وتقدم طالب بعد طالب بالقول:
> «إن هذا لبرنامج أحدث تحولاً في حياتي. فقد كنت أشعر بالملل ولا آبه للمدرسة، بل

لم أكن قررت الذهاب إلى الكلية، ولكن هذا البرنامج أعاد إليّ الحياة». وجاء الآباء ليشهدوا في تلك الجلسة بالقول: «لم أكن أقدر على جعل طفلي يدرس. أما الآن فلست قادرة على جعله يتوقف عن الدراسة».

وعند حلول عام 1987 كان 5700 طالب يشاركون (أي نحو 5 بالمئة ممن يستحقون على مستوى الولاية: و10 بالمئة منهم في مينيا بوليس. وكان نحو ربعهم يداومون في الكليات دواماً كاملاً بتفرغ. وعندما راحت ثانويات مينيسوتا تواجه تنافساً حقيقياً جداً على طلبتها - والأهم من ذلك، على الدولارات التي يأتون بها- قررت تلك الثانويات أن تستجيب. وفي غضون ثلاثة أعوام، ضاعفت عدد الدورات المتقدمة فيها أربع مرات. وأقامت أكثر من خمسين ثانوية دورات تعاونية مع مدارس ما بعد المرحلة الثانوية، يتم التدريس فيها في مباني المدارس الثانوية. واستخدم بعضها التعليم عن طريق قناة تلفازية ذات اتجاهين.

وفي عام 1987، قدم بيربيتش لائحة ثانية تسمح للطلبة الذين تتراوح أعمارهم بين اثني عشر عاماً وواحد وعشرين عاماً ممن لا ينجحون في إحدى المدارس بالانتقال للدوام في مدرسة أخرى ما دام الانتقال لا يؤثر على إلغاء الفصل العنصري. وأعلنت الولاية عن البرنامج تحت شعار: «الطلبة الذين على حافة ترك المدرسة ليسوا بحاجة إلى محاضرة وعظ، بل هم بحاجة إلى بديل». وفي العامين الأولين، شارك في البرنامج 3000 شاب **كان نصفهم تاركين للمدارس فعادوا إليها.** وبعبارة أخرى فإن مينيسوتا ببساطة عندما سمحت بالاختيار أعادت 1500 تارك للدراسة إلى مدارسهم في غضون سنتين فقط.

وفي وقت لاحق، فتحت مينيسوتا برنامجاً لتاركي المدارس البالغين الكبار فصارت خياراتهم تشمل مراكز المناطق التعليمية والبرامج البديلة المصممة للذين يريدون شيئاً آخر غير المدرسة الثانوية التقليدية. وبعضها تشغله مدارس أو مؤسسات خاصة، متعاقدة مع المناطق المدرسية، إحداها ثانوية جديدة في مينيا بوليس تداوم في المساء. وعند إدخال هذه البرامج زاد عن الضعف النسبة المئوية للطلاب الذين يتوقعون التخرج في الثانويات والالتحاق بالكليات أو التدريب المهني.

وفي عام 1988، أقر مجلس مينيسوتا التشريعي في آخر الأمر برنامج بيربيتش للاختيار الكامل، فمنح الطلبة حرية الدوام في مدارس أي منطقة أخرى، ما دامت المقاطعة المستقبلة

لهم فيها مكان لهم وما دام انتقالهم لا يؤثر على جهود إلغاء الفصل العنصري. وعندئذ بدأت كل الدورات المخصصة للطالب أو الطالبة تلحق به أو بها إلى المنطقة الأخرى. وتعين على الآباء أن ينقلوا أبناءهم الطلبة إلى حدود المنطقة التي سيداومون في مدارسها، ولكن إذا كانت الأسرة منخفضة الدخل فإن الولاية ستدفع أجور النقل العام.

وكان أول عام تشارك فيه المقاطعات كلها هو العام الدراسي 1990-1991. وفي ذلك الخريف، تقدم 6134 طالباً بطلبات لمغادرة مناطقهم. وقرر ستة آلاف آخرون الأخذ بخيار الكلية، بينما سجل نحو 8000 آخرين في مراكز المنطقة التعليمية، واختار ثلاثة آلاف البرامج العامة البديلة، كما اختار 750 طالباً البرامج الخاصة البديلة المتعاقدة مع المناطق المدرسية. وفي المجموع مارس الاختيار نحو 24000 من طلاب مينيسوتا البالغ عددهم 720000. ولعل ثلاثين ألفاً آخرين مارسوا خياراتهم **ضمن** فرادى المناطق.

وعلى وجه العموم فإنه يصح الافتراض بأن 5 بالمئة إلى 10 بالمئة من طلبة المدارس العامة في مينيسوتا قد اختاروا تغيير مدارسهم بطريقة أو بأخرى. ومن هنا، فإنه حتى في سنة البرنامج الأولى، واجهت المدارس تهديداً حقيقياً جداً بفقدان طلابها. ويقول كورتيس جونسون: «إن هذا يغير المحادثة في غرفة مجلس الإدارة. فبدلاً من الجدل لمدة 45 دقيقة حول نوع آلة جزّ العشب التي يجب شراؤها راحوا يتساءلون فجأة: «هل نحن نقدم أي شيء يرغب أي أحد في المجيء إليه باختيارهم من تلقاء أنفسهم؟»

وأعادت إحدى المناطق فتح مدرسة كانت قد أغلقتها، لأن عدداً كبيراً من الطلبة كانوا قد غادروا المنطقة رداً على الإغلاق. وكانت منطقة أخرى قد حاولت منع طلبة السنتين الأخيرتين في مرحلة الدراسة الثانوية فيها من اختيار طريق الكلية فغيرت موقفها في آخر الأمر وأوجدت صفقة كاملة من برامج الدورات المتقدمة وإجراء دراسات الكلية ضمن المدرسة الثانوية. وقد أسرّ أحد الإداريين قوله لتيد كولديري: «حالما رأى الناس أولئك الأطفال يخرجون من الباب ونحن غير قادرين على إيقافهم قررنا أن علينا أن نفعل شيئاً ما بأنفسنا».

وفي منطقة من الضواحي ذات تاريخ طويل في مماطلة طلبات الآباء ودحر زيادة ضرائب الممتلكات وقع 200 طالبٍ على استمارات للمغادرة. فأجرى المدير مقابلة شخصية

مع الأسر المثنين جميعاً. كما أقر المصوتون زيادة ضريبية بنسبة 70 بالمئة. وطورت المنطقة إستراتيجية متجانسة لمنافسة الضواحي المجاورة لها، مركزة على استخدام التكنولوجيا في غرفة الصف.

وفي عام 1991، قام كولديري وجونسون وحلفاؤهما بإقرار لائحة في المجلس التشريعي تسمح لمجموعات من المدرسين بتأسيس مدارس عامة جديدة. فقد فكروا على نحو منطقي أنه في السوق التنافسية الحقيقية يأتي جزء كبير من المنافسة المهمة من مؤسسات جديدة اكتشفت طريقة أفضل لإرضاء زبائنها. ولهذا أهمية خاصة في مجال التعليم لأن كثيراً من الآباء والأمهات لا يريدون أن يسافر أطفالهم مسافات كبيرة إلى المدرسة. ومن هنا فإن خياراتهم محدودة، إلا إذا نشأت مدارس جديدة في منطقتهم.

ويوضح كولديري ذلك بقوله: «إن اختيار المدارس وحده لن يغير نظاماً مغلقاً. فالمطلوب هو فتح النظام للناس المغامرين الشجعان، الذين يريدون أن يبدؤوا مدارس ابتكارية جديدة». وفي بعض المناطق، مثل هارلم الشرقية، فإن قادة المناطق يتأكدون من حدوث ذلك. ولكن كولديري يلاحظ أنه في كثير من الأماكن فإن قدرة المنطقة واستعدادها لبدء مدارس جديدة لا بد أن تكون محدودة. . . برغبتها في عدم تهديد المدارس الأخرى التي تملكها». ويستنتج كولديري أن الإجابة هو نظام تستطيع المناطق والولايات بموجبه أن تستأجر مدارس جديدة يخلقها المدرسون، والآباء، والمنظمات الخاصة. وإن لائحة مينيسوتا التي هي تسوية سياسية، هي البرنامج الرائد فقط. فهي تسمح باستئجار ثماني مدارس فقط أوجدها المدرسون فقط، واستأجرتها مجالس إدارة المدارس فقط، ولكن هذه بداية.

ونظام الاختيار في مينيسوتا له حدود أخرى. فهو يفرض تنافساً إلزامياً بين المناطق، ولكن ليس **ضمن** كل منطقة. (ومناطق الولاية الكبيرة تقدم درجات مهمة من الاختيار. وفي العادة فإن المناطق الأصغر ليس فيها سوى مدرسة متوسطة واحدة ومدرسة ثانوية واحدة). فهو يفرض اختياراً، ولكن ليس اختيارات: أي أن النظام يخلق ضغوطاً على المدارس كي تنوع برامجها وأساليبها التدريسية، ولكنه لا يلزمها بفرض لا مركزية السلطة التي من شأنها تسهيل مثل هذه التغييرات. وهو لا يرغم المناطق المدرسية على فتح المدارس أو إغلاقها،

كما تفعل المنطقة الرابعة في هارلم الشرقية فالمدارس التي تتميز وتجتذب المزيد من الطلبة نادراً ما تنمو أو تستنسخ نفسها. كما أن المدارس ذات الأداء السيّئ نادراً ما تغلق ويعاد فتحها تحت إدارة جديدة.

ومع ذلك، فإن نظام مينيسوتا ثورة في التعليم العام. فهو قد أقنع غالبية أهالي مينيسوتا بفضائله في بضع سنوات قصيرة. وعندما اقترح الحاكم بيربيتش الأخذ بالاختيار للمرة الأولى عام 1985، لم يؤيد الفكرة سوى نحو ثلث الذين استطلعت آراؤهم. أما بحلول عام 1989 فقد أيدها 60 بالمئة. بل إن من الأمور الكاشفة عن أكثر من ذلك أن 60 بالمئة من المدرسين قد أيدوا الاختيار بموجب استطلاع للرأي أجرته رابطة مينيسوتا التعليمية.

قضية الإنصاف

لعل أكبر اعتراض على التنافس بين المدارس يقوم على أساس الاهتمام بالإنصاف. فالسوق التنافسية المحضة -كنظام الضمانات غير المقيدة مثلاً- تنتج عنها بالتأكيد محصلات غير منصفة، لأن الأغنياء المرفهين سيضيفون أموالاً إلى ضماناتهم ويشترون أفضل تعليم يمكنهم دفع كلفته. ولن تتمكن من ذلك أغلبية الآخرين. وعندئذ فإن سوق الثقافة ستفصل بين الناس بحسب دخل كل فئة منهم.

ونحن نؤمن بأن ذلك سيكون خطأ، فمدارسنا العامة موجودة لتقدم التعليم، ولكنها موجودة أيضاً لتجمع الأطفال من كل دروب الحياة معاً. فاختلاط الطبقات الاجتماعية والأعراق العنصرية شيء شديد الأهمية في الديمقراطية؛ ومن دونه نفقد قدرتنا على التفاهم والتعاطف مع المختلفين عنا. وعندما يحدث ذلك فلن يمضي وقت طويل حتى يفقد مجتمعنا قدرته على رعاية المحتاجين إلى المساعدة. وعندئذ نصبح مجموعة من الأفراد، لا مجتمعاً.

وبالطبع فإن أي سوق يمكن تركيبها بطرق مختلفة بواسطة قواعد حكومية. وهذا ما يصف جيداً فيرن جونسون وهو قائد آخر لحركة الإصلاح في مينيسوتا:

> أنا لست مؤيداً لحرية العمل التجاري. بل أؤيد المنافسة الخاضعة للسيطرة. فالسياسة العامة يجب أن تسيطر على نحو مطلق على نوع المنافسة المسموح بحدوثها.

وعلى السياسة العامة والتمويل العام رعاية من لا يملكون مالاً كافياً. وإن ترك كل شيء بلا ضوابط تنظيمية معناه أن أصحاب المال يفوزون والناس الباقون يخسرون، ولا يمكننا السماح بذلك. وثانياً لا يمكن أن يكون لديك تنافس مدمّر ؛ بل يتعين عليك أن يكون لديك زبائن مطلعون مثلاً، وعلى الحكومة أن تضمن الحفاظ على ذلك. وضمن هذه المقاييس فإن أحوالك تتحسن كلما استطعت أن تزيد حيوية قوى السوق، مثل المنافسة.

وفي نظام الضمانات، فإن المدارس التي تقبل مستندات الضمان يمكن منعها من فرض أجور تعليم تتجاوز قيمة تلك المستندات، ويطلب منها أن تحقق درجة ما من التوازن العنصري. ولكن مع المخاطر المحتملة من خلق العملية السياسية لنظام سندات ضمان من دون مثل هذه الضوابط، فإن الحفاظ على الإنصاف سيكون أسهل في نظام للمدارس العامة.

وحتى أنظمة الاختيار العامة يجب تركيب هيكليتها بعناية لضمان الإنصاف طبعاً. فالآباء بحاجة إلى معلومات موثوقة عن نوعية كل مدرسة. ويجب بذل جهد خاص لتقديم تلك المعلومات للآباء ذوي الدخل المنخفض والتعليم الضعيف. والطلبة يحتاجون إلى مواصلات مجانية. ويجب الحفاظ على الدمج العرقي - وهذا شيء تفعله كثير من المناطق بوضع حد أدنى من النسبة المئوية للطلبة من أبناء الأقليات في كل مدرسة.

إن بعض المعارضين للاختيار في المدارس العامة يخشون من أن الطلبة الذين قد يكون آباؤهم أقل قدرة على الأخذ بخيارات قائمة على المعرفة والاطلاع، أو أقل التزاماً بجودة نوعية التعليم سوف يُتْرَكون متخلفين في مدارس فاشلة آخذة بالتقلص في أحياء المدن الداخلية بينما يهرب منها الطلبة الأفضل. وهذا بالضبط ما يحدث في النظام القديم طبعاً: فالذين لديهم موارد مالية يهربون إلى المدارس الخاصة أو إلى الضواحي، بينما يبقى المحرومون قابعين في المدارس المتدنية النوعية.

أما المدافعون عن الاختيار في هارلم الشرقية ومينيسوتا فيجادلون بأن نهجهم له تأثير معاكس لذلك تماماً: فالتنافس يرغم المدارس الفاشلة على التحسن - أو يرغم المنطقة على تغيير إدارة تلك المدارس. ويقول فيرن جونسون: «إننا في الحقيقة لا نعمل من أجل الاثنين

بالمئة أو الخمسة بالمئة الذين يغادرون، بل نعمل من أجل الـ95 بالمئة الباقين، من أجل تعزيز النظام وتقوية حيويته». وتقدم هارلم الشرقية برهاناً حياً على ذلك. فالتنافس قد **عزز** حيوية النظام فعلاً. والمدارس الفاشلة تحسنت **فعلاً**. والإدارة الفاشلة يتم تبديلها **فعلاً**. وطلاب المدارس المتدنيّة لا يتركون متخلفين، بل يتم إنقاذهم.

ويحدث الشيء نفسه في أي سوق تقريباً، إذا كان يتعين على المتنافسين أن يتنافسوا للحفاظ على أموالهم. ففي التعليم العالي مثلاً، فإن أسوأ الطلبة ينتهي بهم المطاف في المدارس ذات أدنى المستويات، ولكن تلك المدارس لا تتدهور بالضرورة. فبما أنها تواجه منافسة -وبما أنها قد تتعرض للإفلاس- فإنها تكافح كي تتحسن باستمرار (غير أن هذه ليست هي الحال في المؤسسات العامة المضمون لها عدد معين من الطلبة أو كمية معينة من الدعم المالي. فالتنافس الحقيقي يعني التنافس على الطلبة وعلى الأموال **كذلك**).

وحتى صناعة السيارات تبين قوة المنافسة على تحسين الجانب المتدني. فأثناء خمسينيات القرن العشرين وستينياته، عندما لم تكن الشركات الكبرى الأميركية الثلاث: جنرال موتورز، وفورد، وكريسلر تواجه منافسة أجنبية، وتتقاسم السوق الأميركية فيما بينها بصمت كي تتجنب أي دعاوى ضدها بتهمة تكوين اتحاد احتكاري، فإن السيارات المتدنية النوعية تدهورت فعلاً. ولم يكن لدى الشركات الكبرى الثلاث حافز مالي لمتابعة البحث عن زبائن جدد عند الجانب المتدني، وهكذا فإن سيارات الفالكون والكوميت تدهورت إلى سيارات بنتو وفيغا. ولكن ما إن قام اليابانيون بالغزو، ومعهم بدائل حقيقية اختطفت زبائن حقيقيين، حتى بدأت صناعة السيارات في ديترويت بالرد على ذلك. واليوم يتمتع زبون الجانب المتدني بمزيد من الخيارات، وبنوعية أفضل، وبأسعار أقل (حتى بالدولارات المعدلة حسب مستوى التضخم) مما كان عليه الحال من قبل.

ويخشى بعض النقاد من أن المدارس في التنافس قد تغوي الأطفال بالتدليل لتجتذب مزيداً من الطلبة - ربما عن طريق تدريسهم بالتلفاز أو قضاء نصف النهار في ساحات الرياضة. غير أنه في النظام الذي لا تزال «توجهه» الولاية أو مجالس إدارة المدارس المحلية، فإن المقاييس الأساسية تجعل مثل هذا السلوك شديد الصعوبة. ومثل هذه المخاوف مبالغاً فيها، على أي حال: فعندما فتحت المنطقة الرابعة في هارلم الشرقية «مدرسة رياضية»

استخدمت الرياضة كإغراء، ولكنها قدمت معها مقاييس دراسية أكاديمية صارمة، ومعظم الآباء الفقراء من الأقليات لا يسمحون لأطفالهم بالحضور في تلك المدارس الرياضية خشية أن يمنعهم ذلك من التحصيل التعليمي الجيد. فاضطرت المنطقة في آخر الأمر إلى تغيير اسم المدرسة.

ومن الحجج الشائعة الأخرى أن الفقراء سوف لا يأخذون بالخيارات على أساس معلومات جيدة عن المدارس. ويتفق جميع المدافعين عن الاختيار على ضرورة وجود نظام معلومات هجومي نشيط - يتعدى حدود الرسائل البريدية والمواد المكتوبة. وفي أماكن مثل هارلم الشرقية، وكمبريدج بولاية ماساشوسيتس اللتين توجد في كل منهما عوائل كثيرة منخفضة الدخل، تعمل مثل هذه الأنظمة بنجاح واضح. ويلاحظ سي فليغل، أحد رواد الاختيار في هارلم:

إن النقاد يقولون إن الاختيار لا يعمل بنجاح في مدارس المدن الداخلية لأن الآباء تنقصهم الثقافة الضرورية لتمكينهم من اتخاذ قرارات صحيحة قائمة على الاطلاع.

وهؤلاء النقاد مخطئون. فالآباء من الأقليات في المدن الداخلية ليسوا أقل اهتماماً من نظرائهم في الطبقة الوسطى برؤية أطفالهم يتعلمون في مدارس نشيطة، ومنظمة، وقوية؛ وليسوا أقل قدرة على اختيار تلك المدارس عندما تتاح لهم المعلومات. . . . فاختيار المدارس كثيراً ما يمثل المجال الوحيد للتخلص من وضع يائس تعيس.

إننا نقدم للآباء قراءة وعلامات عالية في الرياضيات ومراتب مدرسية عليا. فالآباء والأطفال عندنا يعرفون من هم أفضل المعلمين وما هي أفضل المدارس. وهم يقررون اختيارات تقوم على أساس التجربة، والخبرة، وتناقل التوصيات شفاهاً بين الناس، والمعلومات العامة عن المدارس.

وفي هارلم الشرقية، وسّع الاختيار الفرص التي كانت محجوزة في العادة للبيض من الطبقة الوسطى فامتدت لتشمل الأطفال الفقراء السود واللاتينيين. وإذا أزلنا عن أعيننا الغشاوة العقدية ونظرنا إلى الحقيقة مباشرة، فسوف يتضح لنا أن الاختيار، عند تصميمه على نحو مناسب وصحيح لن يهدد الإنصاف، بل يزيده. ويوضح تيد كولديري «إن الاختيار

موجود الآن. يمكنك الذهاب إلى مدرسة خاصة. كما يمكنك أن تنقل محل سكنك إلى منطقة أخرى -والناس في الحقيقة يفعلون ذلك طوال الوقت- بل يمكنك الذهاب إلى كثير من المدارس العامة دون أن، تنتقل، إذا كنت مستعداً لدفع أجور التعليم. وهكذا فإن الاختيار موجود، ولكن له علاقة بدخل أسرتك».

ولقد كانت هذه هي الحجة التي استخدمها كولديري، وبيربيتش وحلفاؤهما في آخر الأمر لإقناع اتحادات المعلمين. ويستذكر كورتيس جونسون: «قلنا لهم: إن القادرين على دفع الكلفة لديهم اختيار أصلاً. وهكذا فأنتم تريدون عدم تمديد الاختيار وحرمان الفقراء من التمتع به. فهل هذا صحيح؟». وكانت تلك هي الحجة التي أقنعتهم وأكسبتنا الجولة.

إدارة التنافس

كما توضح المناقشة آنفاً، فإن التنافس يجب تركيبه وإدارته بعناية وحرص إذا أريد له أن يعمل بنجاح. ومثلما هي الحال في التعليم، فإن الأسواق المنفلتة بلا ضوابط تنظيمية تولد عدم الإنصاف. وإن المنظمات التي تبيع الخدمات، سواء أكانت تدريباً على العمل، أم مواصلات، أم رعاية يومية، تميل إلى أن «تتغذى» من أكثر الأعمال التجارية ربحاً: أي ممن يحتاجون أقل تدريب، ومن طرق الحافلات الأكثر ازدحاماً بالركاب والمسافرين، ومن الآباء القادرين على الدفع لأجر الرعاية اليومية.

وهذا بالضبط هو ما يحدث في مجال الرعاية الصحية اليوم؛ إذ إن المشافي الهادفة للربح تطرد المرضى الذين ليس لديهم تأمين، فترسلهم إلى المشافي العامة الشديدة الازدحام. وعواقب هذه الممارسة، المعروفة بالتخلص من المرضى، قد تكون قاسية. ففي دراسة لمشفى عام في دالاس استغرقت ستة أشهر، كان 77 بالمئة من المرضى الذين نقلوا إليه من مستشفيات أخرى لا يملكون تأميناً. وبعبارة أخرى، فإن المشافي الخاصة تطرد المرضى الذين بلا تأمين على نحو روتيني مستمر، فترسلهم إلى مشفى عام يرضى باستقبالهم. وقد مات منهم أحد عشر وهم في الطريق إلى الدخول.

وهناك نوع آخر من عدم الإنصاف يهدد الذين يعملون لمجهزي خدمات متنافسين. وتشير الدراسات المتقنة إلى أن الأجور التي تدفعها الحكومات ومقاولو القطاع الخاص

متشابهة في المعدل الوسطي. ولكن بعض الدراسات توحي بأن المقاولين يقدمون فوائد أقل، كالتأمين الصحي. كما أن الحكومات تميل إلى أن تكون أكثر اندفاعاً من المقاولين المختصين في استئجار النساء وأبناء الأقليات وترفيعهم.

غير أن التنافس المركب بعناية يمكن أن يعطي نتائج أكثر إنصافاً من إيصال الخدمات على يد احتكار عام. ويمكن مطالبة المقاولين بتقديم أجور وفوائد تضاهي ما تقدمه الحكومات، وبتشجيع العمل الإيجابي مثلاً. وهذه المطالبة مهمة إذا كنا نريد أن لا تضيع القيم التي نعتنقها من خلال حكوماتنا عند استخدامها لتعاقدات تنافسية.

ويمكن مطالبة المقاولين أيضاً بخدمة جميع شرائح السوق، والامتناع عن احتلاب الدسم من الزبائن المدهنين فقط. فأثناء دراسة مؤسسة العلوم الوطنية لموضوع جمع النفايات، اكتشف آ. س. سافاس أن التنافس يزيد الإنصاف فعلاً في إيصال الخدمات – لأن الوكالات العامة كانت بالنتيجة تتربّح من الأغنياء. فعندما تواجه الهيئات العامة المسؤولة عن تنظيف المدينة تأخيرات ولا ترغب في دفع أجور عن ساعات العمل الإضافية، فإنها تترك بعض المناطق بلا تنظيف في ذلك اليوم – وهي غالباً أفقر المناطق لأن نفوذها السياسي هو الأقل. ومثل هذا الأمر لا يحدث مع مقاول. ويقول سافاس: «إنها مهمة يجب القيام بها، وليست مجموعة من الأحياء يتم استرضاؤها بفوارق تمييزية اعتماداً على قوتها السياسية».

إن الأسواق التي تبدو تنافسية يمكن أن تخضع أيضاً لقوة احتكارية إذا لم تكن تلك الأسواق مركبة بعناية. وفي الأنظمة التعاقدية والشرائية على سبيل المثال، فإن بعض المشروعات قد تكون كبيرة وكثيفة بحيث يصبح من المستحيل عملياً تبديل مجهزي الخدمة بعد أن يبدأ العمل بالمهمة. فمقاولو وزارة الدفاع الذين يبنون الغواصات والسفن يتمتعون بهذه الحماية. وهذا يفسر سبب إفلاتهم من العقاب على زياداتهم للتكاليف على نحو لا ينتهي. وهناك مشكلة مماثلة آخذة في الظهور في حالة الشركات الخاصة التي يتم التعاقد معها لإدارة السجون، فكثير منها يطالب بعقود تصل مدتها من عشرين إلى ثلاثين عاماً. فقد كتب جون د. دوناهيو في كتابه **قرار الخصخصة** «إن هناك خشية من أن إدارة السجون، بدلاً من أن تكون تنافسية مثل صناعة تجميع النفايات، ستصبح تنافسية مثل صناعة الغواصات النووية! – أي غير تنافسية على الإطلاق».

وحتى عندما لا تملك المؤسسات الخاصة احتكارات، فإنها في بعض الأحيان تنمّي قوة سياسية كافية لخنق المنافسة. ففي النقل العام الكثيف، تنفق شركات الحافلات الخاصة مبالغ كبيرة لا يستهان بها للتأثير على الهيئات التشريعية كي تحصل على العقود وتحتفظ بها. وفي جمع النفايات، فإن المؤسسات الخاصة الكبيرة تستخدم قوتها لممارسة ضغط مصلحي ضد السياسات التي تريد خفض حجم النفايات، مثل إعادة التدوير وخفض مصادر القمامة. وحتى في مجال الرعاية اليومية، تحاول المؤسسات الخاصة أن تحدّ من المنافسة.

وهذا النمط يوحي بأن الحكومة ستكون حكيمة إذا حرمت المؤسسات التي تؤدي لها أعمالاً كبيرة الحجم من الحق في ممارسة الضغط المصلحي أو دفع تبرعات للحملات الانتخابية. ومثل هذا الحرمان أو التحريم قد تكون له مشكلات دستورية عند تطبيقه بقانون على جميع المؤسسات الخاصة. ولكن هذا الحرمان يمكن بالتأكيد أن ينص عليه كتابياً في عقود محددة. فإذا كان هناك شركة تريد عملاً تجارياً مع القطاع العام، فإنها ببساطة سوف تتخلى عن أي جهد للتأثير على السياسة العامة في المناطق ذات الصلة: لأن تنازع المصالح هنا واضح وجليّ.

وهذا كله لا يعني أن الاحتكارات العامة لا تتطلب إشرافاً حريصاً من النوع نفسه. فقد أرسل مسؤولو البريد أحجاماً كثيرة من الرسائل المجانية لممارسة ضغط مصلحي على الكونغرس كي يسمح لهم بزيادة أجور البريد على نحو كبير ومفاجئ في عام 1990. وأقام مديرو المدارس في شيكاغو دعوى لإلغاء برنامج الإصلاح الذي حرمهم من أمن وظائفهم طوال العمر. وأقام اتحاد للموظفين العامين دعوى في ميتشيغان لمنع الدولة من التعاقد مع جهات خارجية على تقديم التدريب المهني للذين يعيشون على منح الإعانة الاجتماعية. كما أن شركة رورال مترو، وهي مؤسسة خاصة تشغل إدارات المطافئ في نحو ثلاثين حياً محلياً تعرضت لتهديدات كثيرة من الاتحادات إلى درجة أنها لم تعد تجرؤ على تقديم عروض مناقصة تنافس بها إدارة مطافئ تابعة لتلك الاتحادات. ويكون التهديد في العادة شبيهاً بما يلي: «إذا جئتم إلى هنا، فإننا سوف نجمع أموالاً من كل اتحاد في البلد ونثير لكم المشكلات في عقر داركم». وقد تكون لدى الاتحادات أموال للإنفاق أقل من أموال الشركات، ولكن الموظفين العامين يصوتون في الانتخابات بمعدلات هي ضعف ما يفعله عامة الناس.

إن المنافسة موجودة هنا لتبقى، بغض النظر عما تفعله حكوماتنا. وفي أسواق اليوم السريعة الحركة، فإن القطاع الخاص ينتزع حصة السوق من المنظمات العامة. والمدارس العامة تتراجع وتخسر المواقع أمام المدارس الخاصة. وخدمة البريد تتراجع أمام البريد الاتحادي السريع ونظام إمدادات الطاقة غير القابلة للانقطاع. كما أن قوات الشرطة العامة تخسر المواقع أمام مؤسسات الأمن الخاصة، التي تستخدم الآن ثلثي مجموع موظفي الأمن في البلد كله.

ويمكننا تجاهل هذا الاتجاه والاستمرار في عملنا كالمعتاد، ونتفرج على تناقص أعداد الناس الذين يستخدمون المؤسسات العامة شيئاً فشيئاً. ويمكننا أن نقبع متكاسلين بينما تنفك حلقة مفرغة كلما تناقص اعتماد الناس فيها على الحكومة تناقص استعدادهم لتمويلها، وكلما ازدادت الحكومة سوءاً تناقص اعتمادهم عليها. أو يمكننا أن نستيقظ - كما فعل القادة الرياديون، من فينكس إلى هارلم الشرقية إلى مينيسوتا- ونعتنق المنافسة باعتبارها أداة لإعادة الحيوية إلى مؤسساتنا.

وليس الخيار عارياً سافراً بمقدار ما يمكن أن يكون في سوق تنافسية شعارها: إما أن تنافس أو تموت. ولكنه سافر بما فيه الكفاية. فإما أن، يتعلم قطاعنا العام كيف يتنافس أو يتعرض للركود والانكماش حتى يصبح الزبائن الوحيدون الذين يستخدمون الخدمات العامة هم فقط العاجزون عن دفع تكاليف الشيء البديل.

الفصل الرابع

حكومة توجهها مهمتها
تحويل المنظمات التي توجهها القواعد

لا تقل للناس البتة كيف يعملون الأشياء. بل قل لهم ما الذي تريد أن تحققه
وسوف يدهشونك ببراعتهم

- اللواء جورج س. باتون

إن الإسكان العام هو أحد أكثر الأنظمة مركزية، وبيرقراطية، واختلالاً وظيفياً في الحكومة الأميركية. فوزارة الإسكان والتنمية الحضرية الاتحادية تسيطر على كل شيء تقوم به عملياً كل سلطة إسكان محلية. وتقول آندريه دنكان؛ المديرة التنفيذية لسلطة الإسكان في لويزفيل: «إن مكتب الإسكان والتنمية الحضرية الذي عندنا هنا يستحوذ عليه حتى الهوس كتاب التعليمات التنظيمية الذي لديهم. فإذا ابتعدتَ عنه أقل ابتعاد فإنهم يضطرون إلى كتابة تقرير ينتقدك على نحو مبالغ فيه. وإذا اشترطتُ إحدى المواصفات أن يكون طول البرغي ثلاثة أرباع الإنج، ثم استخدم المقاول براغي طول كل منها نصف إنج فإنهم يطالبون بإخراجها وتبديلها كلها».

وبما أن دنكان وزملاءها من النوع الريادي، فقد فكروا بطريقة للالتفاف حول قواعد الإسكان والتنمية الحضرية: فأقاموا لسلطتهم مؤسسة فرعية غير هادفة للربح أطلقوا عليها اسم: «خدمات إسكان لويزفيل»، تستطيع أن تعمل أشياء لا تحلم سلطتهم الإسكانية بفعلها. فبوسعها أن تنفق أموالاً على مكافآت وحفلات عشاء لموظفي سلطة الإسكان. وتدير برنامجاً للزمالات الدراسية للأطفال في مشروعات الإسكان العام، بل تطور مساكن جديدة. وتقول دنكان: «لقد أقمنا هذه المؤسسة فقط لنبتعد عن التعليمات التنظيمية لمكتب الإسكان والتنمية الحضرية، ولنتمكن من التحرك بصورة أسرع قليلاً.

وكان أول مشروع كبير لخدمات إسكان لويزفيل هو بيعها مجمعاً من مئة وحدة لسكان مشروعات السكن العام. وكان ثاني مشروعاتها هو إنشاء 36 وحدة سكنية جديدة باعتها لعدد آخر من سكان مشروعات السكن العام. واقترضت المال (مستخدمة الدخل من أول مئة رهن عقاري كضمان جزئي للقرض) وبَنَتْ وحدات جديدة من الملكيات السكنية المشتركة في غضون خمسة أشهر فقط وباعتها بسعر يتراوح بين 32000 و36000 دولار لكل وحدة.

وقالت لنا دنكان على سبيل المقارنة:

«ولا أزال أعمل في برنامج التنمية الذي بدأنا به قبل عامين مع مكتب الإسكان والتنمية الحضرية، وقد أقمنا المباني هناك. وكل ما بقي علينا عمله هو تأهيلها. فلم نحرز أي تقدم، لأن المباني مكسوة بدهان رصاصي. ومكتب الإسكان المذكور لا يعرف ماذا يعمل، وكيف يزيل الدهانات ذات الأساس الرصاصي، لأنهم لم يحسبوا حساب ذلك في الميزانية، وليس هناك ما يكفي من المال. ولا يسمحون لنا بالاستمرار حتى يحصلوا على إذن بذلك. ولا يستطيعون الحصول على إذن حتى تذهب المسألة إلى المنطقة، ومن ثم صعوداً إلى واشنطن، والعودة إليهم مرة أخرى. أقصد أن هذا جنون. فهذه المباني خالية. وفي تلك الأثناء في مؤسستنا الفرعية لم نقتصر على استكمال ترتيب الصفقة فقط، بل صار لدينا أناس يعيشون في الوحدات، وقد حان وقت التحرك لمتابعة الصفقة اللاحقة. فليست هناك مقارنة بيننا وبينهم.

والشاهد الحاسم هنا؟ إن مؤسسة خدمات إسكان لويزفيل **ليس** لديها موظفون. بل يشغلها مستشار يعمل بدوام جزئي، فيتعاقد مع مؤسسات من القطاع الخاص، أو يستأجر موظفين من سلطة الإسكان خارج أوقات دوامهم عندما يحتاج إلى عمل شيء ما.

وقد رأينا هذا النمط نفسه مئات المرات على مدى الأعوام العشرة الماضية: فالرياديون من القطاع العام الذين يشعرون بالإحباط من بيرقراطياتهم الضخمة المثقلة بالقواعد المتحكمة فيها. فيبتعدون عنها ببساطة ويؤسسون منظمات أصغر توجهها مهمتها. وهذا هو السبب الذي يجعل السلطات العامة والمناطق الخاصة أسرع أشكال التنظيم الحكومي نمواً اليوم.

فولاية ماساشوسيتس لديها على الأقل دزينة من الشركات شبه العامة للقيام بالتنمية الاقتصادية والتدريب المهني. فقد قام مشفى تامبا العمومي بتأسيس منظمة فرعية تابعة

له لمكافحة وفيات الأطفال. وأسست سانت بول ومينيا بوليس شركة غير هادفة للربح لتمويل إسكان ذوي الدخل المنخفض. وفي سنواتها العشر الأولى، ساعدت أكثر من 1700 عائلة على شراء بيوت، وساعدت في تمويل أكثر من 2000 وحدة استئجار أو وحدة تعاونية، وساعدت في إقامة أكثر من 1000 وحدة سكنية للناس المهددين بالتشرد، كما أقامت على وجه السرعة شركة تنمية ساعدت منذ ذلك الحين على بناء أو تجديد أكثر من 1800 وحدة. وهذه الشركة فيها **موظف واحد**.

وذلك الموظف، توم فولتون، هو أول من شرح لنا بشيء من التفصيل الواضح مفهوم الحكومة التي توجهها مهمتها. كان الوقت متأخراً في المساء ذات يوم جمعة في مكتبه في مينيا بوليس. وكنا قد سمعنا عن «صندوق سكن العائلات» الذي يعمل فيه فولتون. فأمتعنا بحكايات عن حالات الجمود والكسل والتضييع التي واجهها عندما كان يتعامل مع البيرقراطيات الاتحادية وبيرقراطيات الولايات، وعن كراسات التعليمات التنظيمية المكونة من 35 صفحة، وعن الآراء القانونية التي يملأ كل منها عشرين صفحة، وقال: «هل تعرفون أنه ليس لدينا حتى استمارة طلب. ولكن هذا ليس معناه أننا لا نعرف ماذا نريد: إن لدينا قائمة معايير مكونة من صفحتين. وعندما يأتي إلينا شخص يريد قرضاً، فأنا الذي أتعامل معه. وليست لدينا ألف قاعدة: بل نحن نتقدم بسرعة نحو جوهر الصفقة المصفى. **فمنظمتنا توجهها مهمتها بدلاً من أن توجهها القواعد**».

وكان فولتون يعني أن القوة الموجهة وراء كل شيء يقوم به «صندوق سكن العائلات» هو مهمته - أي **غرضه الأساسي**. وقد يبدو هذا شيئاً بديهياً، ولكنه نادر في الحكومة. فمعظم المنظمات الحكومية لا توجهها مهماتها، بل توجهها ميزانياتها وقواعدها التنظيمية. فلديهم قاعدة لكل شيء يمكن تصور وقوع خطأ أو خلل فيه، وبند مدرج لكل فئة فرعية من فئات الإنفاق في كل وحدة من كل دائرة أو قسم أو شعبة. وبعبارة أخرى فإن الصمغ الذي يلصق البيرقراطيات الحكومية معاً مثل مركب الأوكسيد: فهو يأتي في أنبوبين منفصلين. أحدهما فيه القواعد والآخر فيه البنود المدرجة. فإذا خلطتهما معاً تحصل على الإسمنت.

والحكومات الريادية تستغني عن الأنبوبين كليهما. فهي تتخلص من كراسات القواعد القديمة، وتذيب البنود المدرجة. وهي تحدد مهماتها الأساسية، ثم تطور أنظمة ميزانية وقواعد تحرر موظفيها ليتابعوا تلك المهمات.

إن بعض القواعد ضرورية لتسيير أي منظمة. ولكن حسبما كتب جيمس ك. ولسون، فإن «الولايات المتحدة تعتمد على القواعد لممارسة الحكم أو القرار الرسمي اعتماداً يفوق ما هو سائد في أي دولة صناعية ديمقراطية أخرى». وهو يعزو هذا الاتجاه إلى نظام المراقبات والتوازنات عندنا. وهو نظام يجعل كل مركز قوة أ، سلطة ضعيفاً إلى درجة أن كل شخص يلجأ إلى القواعد ليسيطر على كل ما يستطيع أن يفعله أي شخص آخر. ولكن هذا الاتجاه قد تصاعد على نحو كبير ومفاجئ أثناء المدة التقدمية، عندما كان المصلحون يكافحون للسيطرة على بوس تويد وأزلامه ومحاسيبه. فمن أجل السيطرة على الخمسة بالمئة الذين كانوا غير شرفاء، خلق التقدميون روتيناً حكومياً معقداً يحبط الخمسة والتسعين بالمئة الباقين إحباطاً شديداً.

وحتى يومنا هذا فإنه عندما يقع خطأ أو خلل يرد عليه الساسة بعاصفة من القواعد الجديدة. فالعمل التجاري يكتفي بفصل الأشخاص المسؤولين عن حدوث الخطأ أو الخلل. ولكن الحكومات تبقي على المخطئين وتعاقب أي شخص آخر عن طريق تغطيتهم بالروتين. أي إنها تغلق باب الحظيرة بعد أن يكون الحصان قد هرب — فتحبس في الحظيرة كل رعاة الماشية.

إننا نحتضن قواعدنا وروتيننا كي نمنع حدوث أشياء سيئة طبعاً. ولكن تلك القواعد نفسها تمنع حدوث الأشياء الجيدة. فهي تبطئ حركة الحكومة إلى إيقاع حلزون. وهي تجعل الاستجابة للبيئات السريعة التغير مستحيلة، بل إنها تغرس وقتاً وجهداً ضائعين في نسيج المنظمة نفسه.

فعندما احتاجت إدارة الطيران الاتحادية إلى تجنيد مراقبين للحركة الجوية، وتدريبهم ونقلهم بسرعة في الثمانينيات، فإن إجراءات الخدمة المدنية جعلت ذلك مستحيلاً. فعندما كان مراقبو النقل الجوي يحتاجون إلى أبسط قطع المعدات، كانت العملية الإجرائية للحصول عليها تستغرق من تسعة أشهر إلى اثني عشر شهراً.

وعندما قررت إدارة ريع ماساشوسيتس أنها تستطيع توليد 100 مليون دولار من الريوع الجديدة لو كان لديها أربعون مدققاً إضافياً للحسابات، استغرقت عملية إيجاد مناصبهم وحدها سنة كاملة.

وعندما سنت ماساشوسيتس سلسلة من الضوابط بعد فضائح البناء والإنشاءات في سبعينيات القرن العشرين، تأخرت حركة عملية الإنشاء إلى خطوة زاحفة بطيئة وتصاعدت أسعارها إلى عنان السماء. وقال مدير إعادة التنمية في بوسطن فرانك لوغ: «إن المصلحين شرعوا حتى غياب مظهر العمل الخاطئ على حساب انعدام الإنتاج، فخلقوا بذلك عملية جعلت من كل فرد شخصاً جباناً».

وتملك خدمة البريد الأميركي كتاب قواعد بحجم قاموس جامعي. أما نظام مدارس نيويورك فكتاب قواعده بحجم **قاموسين** جامعيين. ولا يستطيع المديرون في نيويورك أن يقولوا للأوصياء على المدارس متى يفتحونها ومتى يغلقونها - ولا يعرفون متى يطبقون عقوبات مسلكية على أولئك الأوصياء أو متى يطردونهم، بل إنهم غير قادرين عملياً على فصل المدرسين، ومجلس التعليم لا يستطيع أن يفصل مديراً أو ينقله، بمجرد أن يمضي ذلك المدير ثلاثة أعوام في مدرسة ما.

ويقول آندرو شتاين، رئيس مجلس المدينة: «لقد خلقنا وحشاً بيرقراطياً يعمل كدولة لها مصالحها الخاصة بها. وهي دولة تتم فيها حماية امتيازات كل مجموعة قوية، وتكريم المطالب الخاصة لكل شخص - من الأوصياء، والمديرين، والـ 110 بيرقراطيين في شارع لفنغستون، ومجلس الممتحنين، أي كل شخص، عدا الأطفال».

وكل هذا له تأثيره الغادر على الموظفين. وهو - كما يقول توم فولتون «خانق، ومورط، مثل غيلفر وهو مربوط مشدود بلا حراك. وكثير من الموظفين العامين يستسلمون ببساطة بسبب عدم قدرتهم على عمل ما يعرفون أنه صحيح، ولأنهم يخافون من التعرض للعقاب إذا اكتشف أحد أنهم يتجاهلون القواعد. وهكذا يكتبون مذكرات تلو مذكرات، عملاً بالتقليد المرعي منذ أقدم الأزمنة، وهو تقليد «تغطية نفسك وحمايتها».

وهناك تلخيص كامل لذلك يقدمه فرناندو نوريغا، مدير وكالة إعادة التنموية الاجتماعية في تامبا، بولاية فلوريدا، وهي وكالة تحركها مهمتها: «إن ما حدث في القطاع العام كان محاولة هائلة مكثفة لتدمير الحوافز المحركة للموظفين، بمنعهم من تشغيل

عقولهم - وبتلقينهم ما هو المطلوب منهم عمله بالضبط، ومتى يعملونه، وكيف يتعين عليهم أن يعملوه».

وهذا الدافع للسيطرة مدفون عملياً في كل مجموعة من القواعد التي تعمل بموجبها الحكومة: في نظام الميزانية، وفي نظام الموظفين، وفي نظام المشتريات، وحتى في نظام المحاسبة. وقد تم وضع كل قاعدة مع وجود أفضل النوايا في الأصل. ولكن التأثير التراكمي لذلك كله هو ازدحام خانق يشل الحركة.

والثمن الذي ندفعه مدوخ. فالحكومة التي توجهها القواعد قد تمنع بعض الفساد، ولكن بكلفة هائلة من التبذير والضياع. فمن يعرف بالضبط كلفة ما نخسره نتيجة استسلام الموظفين؟ ومن يعرف ما تكلفنا إياه البيرقراطيات التي تتضخم باطراد؛ لأنها محجوزة بقواعد وبنود مدرجة تجعلها عاجزة عن عمل أي شيء من دون إضافة مزيد من الناس ومن الموارد؟

إن الذين يوجهون نقداً توبيخياً قاسياً ضد «التبذير، والغش، وإساءة الاستعمال» ينبغي عليهم أن يفكروا مرتين عندما يقول لهم أحد السياسيين في المرة القادمة إنه يتعين علينا أن نسيطر على البيرقراطيين كي لا يضيعوا أموالنا. إن آليات السيطرة نفسها التي يؤيدها أولئك الساسة تجعل التضييع محتوماً -وهو تضييع مدوخ، وهائل-.

فوائد الحكومة التي توجهها مهمتها

إن المنظمات التي توجهها مهماتها تطلق لموظفيها الحرية لمتابعة مهام المنظمة بأكثر الطرق التي يستطيعون العثور عليها تأثيراً. فلهذا فوائده الواضحة

المنظمات التي توجهها مهمتها أكثر كفاءة من التي توجهها القواعد: فخدمة سكن لويزفيل مثلاً لا تستخدم سوى مستشار واحد بنصف دوام. وصندوق سكن العائلات كان لديه موظف واحد طوال عشرة أعوام؛ ولديه الآن ثلاثة. كما أن سانت بول، وفينكس، وانديانا بوليس - كلها لديها موظفون أقل جداً من معدل الموظفين لكل فرد. وكما لاحظ مورتون هـ. هالبرين قبل زمن طويل، فإن البيرقراطيات كثيراً ما تكون سعيدة بإنفاق أموال أقل مقابل احتفاظها بسيطرة أعظم.

والمنظمات التي توجهها مهمتها أكثر فاعلية أيضاً من التي توجهها القواعد: فهي تعطي نتائج أفضل: انظر إلى التعاكس بين خدمة سكن لويزفيل أ، صندوق سكن العائلات، وبين هيئة الإسكان والتنمية الحضرية. أو تأمل في التعليم. إن الأبحاث كلها تظهر أن الاستقلال الذاتي الإداري والأهداف الواضحة لها أهمية حساسة لنجاح المدارس. وكما يقول سي فليغل في هارلم الشرقية، فإن «كل مدرسة ناجحة لها مهمة، ولها حلم».

والمنظمات التي توجهها مهمتها أكثر تجديداً من التي توجهها القواعد: إن المنظمات التي توجهها القواعد تخنق التجديد لأنه يوجد دائماً قاعدة تقف في طريقه. ويصف ستيوارت بتلر وآنا كوندراتاس مثالاً تقليدياً كلاسيكياً في كتابهما: **الخروج من مصيدة الفقر**: عندما قررت عصابة شباب من فيلادلفيا أن تتوب وتستقيم تقدم زعماؤها باقتراح إلى المدينة لتخليص الشوارع من السيارات المهجورة. فبعد كل شيء، من كان يعرف أكثر من أفراد عصابتهم كيفية تعرية السيارات من كل شيء يمكن استخلاصه منها؟ فاهتم مديرو المدينة بهذا الاقتراح كثيراً. ولكن شيئاً واحداً وقف في الطريق: فقد كانت قواعد المدينة تقضي بأن أولئك الشباب يجب أن يكون مؤمّناً عليهم - فمن سيدفع التأمين؟ فشعر الشباب بالإحباط وخيبة الأمل وعادوا إلى الشوارع.

المنظمات التي توجهها مهمتها أكثر مرونة من التي توجهها القواعد: إذا كانت هناك وكالة تؤدي مهمة بسيطة، ونمطية، ومتكررة، فإن عملياتها يمكن تركيبها بفاعلية حسب القواعد. فحتى في يومنا هذا، تدار مطاعم مكدونالد وفق قواعد شديدة التحديد والدقة. ولكن الأشياء البسيطة والنمطية والمتكررة التي تعملها الحكومة آخذة في التناقص شيئاً فشيئاً.

فمن أجل استغلال غير المتوقع، يجب أن تكون لدى المنظمات قواعد وميزانيات مرنة. فالمعلمون في هارلم الشرقية قادرون على إدارة مدارس فاعلة لأن لديهم إذناً بكسر القواعد. ويقول مايكل فريدمان من هارلم الشرقية: «سأخبركم بشيء»، ويشير إلى كتاب ثخانته ست إنجات ويدعى **الإجراءات القياسية لعمليات التشغيل. مجلس التعليم. مدينة نيويورك**: «لو أنكم اضطررتم إلى اتباع هذا الكتاب، لما أمكنكم تشغيل أي واحدة من هذه المدارس، ولما كان باستطاعتكم أن تعملوا الأشياء الخاصة التي نقوم بها».

المنظمات التي توجهها مهمتها لديها روح معنوية أعلى من التي توجهها القواعد: إن الزائر لهارلم الشرقية لا يمكن أن تفوته روح الجماعة السائدة بين الطلبة والمعلمين. والشيء نفسه يلاحظ بسرعة كل من يزور إدارة لاتيمار في سانت بول. لقد كانت ببساطة تامة، واحدة من أسعد المنظمات التي قابلناها على الإطلاق. ولم لا؟ فقد قال لنا أحد الذين استخدموهم حديثاً: استأجروني لآتي لهم بأفكار جديدة. وأعطوني فسحة حرية واسعة، وقالوا لي أن لا أقلق من الدوس على أصابع أقدامهم. وقالوا لي: «إن الناس لن يعدوك مقصراً أثناء تفرغك للتمتع بشهر عسلك، بل لقد تكون هذه هي الطريقة الوحيدة التي سيتم بها تنفيذ بعض أفكارك الجديدة».

كشط القشور اللزجة على سفينة الدولة

كيف نخلق حكومات توجهها مهمتها؟ إن المهمة الأولى هي كشط الحِمْل الساكن من القواعد المتراكمة، والتعليمات التنظيمية، والأنشطة العتيقة المهجورة. إن كثيراً من الناس يتفهمون الحاجة إلى إلغاء التعليمات التنظيمية للقطاع الخاص، ولكن قليلين منهم يطبقون التفكير نفسه على القطاع العام. فحتى إدارة ريغان كافحت لضبط البيرقراطيين، وليس لإلغاء تعليماتهم.

وبالطبع فإن الحكومة تحتاج إلى بعض القواعد. فسفينة الدولة بحاجة إلى طبقة أو اثنتين من الدهان: فإذا كشطناها إلى المعدن العاري فسوف تصدأ. والمشكلة هي أن معظم الحكومات صارت مكسوة بعدة عشرات من طبقات الدهان، وطبقة فوق طبقة من القشور اللزجة. وإن الهدف من إلغاء التعليمات التنظيمية هو العودة إلى طبقة أو طبقتين من الحماية التي نحتاج إليها حقاً - كي تتمكن السفينة من التحرك مرة أخرى.

وقد قررت فيساليا أنه يجب إلغاء مجموعتين من هذه التعليمات في مقابل كل مجموعة جديدة يتم التوقيع عليها. وسمحت ولاية واشنطن لمدارسها للقرن الحادي والعشرين بالتخلي عن أي قواعد تقف في طريقها. كما أن برنامج بوب ستون المسمى المنشآت النموذجية سمح بالشيء ذاته لآمري القواعد، ثم قال: «عندما يعيشون التجربة المنعشة لخيلائهم وكبريائهم في تحدي التعليمات التنظيمية الغبية ودحرها فإنهم لا يبقون على حالهم السابقة البتة».

إن القادة الرياديين لا يستغنون عن القواعد التنظيمية العتيقة الطراز فحسب، بل يستغنون أيضاً عن البرامج العتيقة الطراز. ففي كل عام تضطر بعض الأعمال التجارية النموذجية إلى غربلة بعض منتجاتها وخدماتها لأنها لم تعد تباع. ولكنّ المديرين في الحكومة لا حافز لديهم لغربلة مزيج نتاجهم؛ بل هم ببساطة يضيفون مزيداً فمزيداً من الخدمات والتعليمات التنظيمية حتى تجبرهم أزمة مالية أو تمرد ضريبي في آخر الأمر على إجراء اقتطاع كبير كثيف - يتم تنفيذه نموذجياً بطريقة مؤلمة كأنها اقتطاع اللحم بفأس حادة.

في عام 1803 أوجد البريطانيون مفرزة لتقف على جروف دوفر وتترقب مجيء نابليون. وفي عام 1927، تركوا تمويلها في آخر الأمر.

وفي عام 1939، منعت ولاية مينيسوتا الوكالات النظامية من شراء أي مادة تكلف أكثر من 50 دولاراً من دون موافقة هيئة المشتريات المركزية. وفي منتصف الثمانينيات رفعوا هذا الحد في آخر الأمر إلى 1500 دولار.

وقبل قرن مضى كانت الولايات تطالب الصانعين بتعقيم شعر الخيل في المفارش وعرض ملصقة تبين أنها خضعت للتفتيش والترخيص على الوجه اللائق والمناسب (وأنت تعرف الملصقات. فما هو مكتوب عليها يقول: «لا تبعد هذه الملصقة، تحت طائلة العقاب القانوني»). وقبل خمسين عاماً توقفت صناعة المفارش عن استعمال شعر الخيل. وفي عام 1990، قامت ولاية واحدة أخيراً بإلغاء قانونها هذا.

وفي عام 1935 أوجد الرئيس فرانكلين روزفيلت إدارة كهربة الريف لجلب الكهرباء إلى أميركا الريفية. وكان عملها، كما يقول مديرها السابق هارولد هنتر «قد تم منذ وقت طويل». وهي اليوم تقدم قروضاً بفوائد منخفضة لمؤسسات اتصالات ضخمة — بكلفة يتحملها دافع الضرائب قدرها 1. 2 مليار دولار سنوياً.

وللتخلص مما هو عتيق الطراز مهجور، جربت الحكومات طرائق متنوعة:

قوانين غروب الشمس: تضع تاريخاً سوف تموت فيه بعض البرامج أو التعليمات التنظيمية ما لم تتم إعادة إقرارها - وبهذه الطريقة فإنك تفرض إجراء مراجعة وإعادة نظر. وقد أقرت كولورادو أول قانون لغروب الشمس عام 1976؛ وبحلول عام 1983، كانت

هناك 35 ولاية لديها قانون من هذا النوع أو غيره. وذهبت فلوريدا إلى أبعد حد من بين تلك الولايات، فهي تغيب الشمس عن جميع التعليمات التنظيمية، وجميع صناديق الأمانات، وجميع اللجان الاستشارية، والهيئات، والمجالس، ومجالس الإدارة. (وإذا كان ذلك يبدو لك إفراطاً في التقتيل، ففكر مرة أخرى، إذ إن كاليفورنيا تنفق 1. 9 مليار دولار سنوياً على 400 لجنة استشارية، ومجلس، ومجلس إدارة).

ولسوء الحظ فإن قوانين غروب الشمس لم تحقق وعدها. فما لم تقم الحكومات بقياس نتائج أنشطتها وتعليماتها فإن لجان مراجعة غروب الشمس تجد صعوبة في معرفة إن كانت تلك اللجان والمجالس جديرة بالإبقاء عليها. وعندما قامت هيئة «القضية المشتركة» بمسح استطلاعي للولايات التي فيها قوانين غروب الشمس في عام 1982 قال 46 بالمئة إن القياس غير الكافي لأداء الوكالات يخلق مشكلات مهمة. غير أنه لو تم قياس النتائج ففكروا ماذا قد يكون تأثير ذلك لو كان كل نشاط حكومي يتطلب تصويتاً دورياً على الثقة به كي يستمر.

لجان إعادة النظر: تفحصوا التعليمات التنظيمية للحكومة أو أنشطتها لاقتلاع ما هو عتيق الطراز ومهجور. ومرة أخرى، ذهبت فلوريدا إلى أبعد حد. ففي كل 20 سنة يتم تعيين لحنة مراجعة دستورية لإعادة النظر وتغيير دستور الولايات. وفي كل عشر سنوات تدعى لجنة إصلاح الضرائب والميزانيات للاجتماع لإعادة النظر في ضرائب الولايات وميزانياتها وأنظمة التخطيط فيها؛ وحاجاتها للريوع، وكفاءاتها، وإنتاجياتها. ولهذا اللجنة صلاحية اقتراح تغييرات دستورية على الهيئات التشريعية، ولوضع هذه التغييرات الدستورية للتصويت.

والميزانيات القائمة على الصفر تطلب من الوكالات تبرير كل بند في ميزانيتها كل عام. وعلى الرغم من أن هذه فكرة جيدة نظرياً فقد أثبتت من الناحية العملية أنها ثقيلة ومعيقة وتستهلك وقتاً أكثر من اللازم، ومحملة بعمل ورقي أكثر من اللازم، ويسهل على المديرين أن يتلاعبوا بها. وقد ماتت وتلاشت من وزنها نفسه في معظم الأماكن.

وقد طورت فينكس تعديلاً ناجحاً: يطلب من كل مدير أن يقدم لائحة أولويات للاقتطاعات والتخفيضات التي تصل إلى 10 بالمئة من ميزانيته كل عام. ويصنفها مجلس المدن ويصوت على إلغاء ما يمكن الاستغناء عنه. وقد اقترح برانشتاد حاكم آيوا مراجعة كاملة للميزانية في كل إدارة مرة كل خمسة أعوام، يتم فيها إلغاء كل برنامج إلا إذا أعادت إقراره الهيئة التشريعية.

خلق نظام ميزانية توجهه مهمته

إن قواعد الحكومة تتجمع لتصبح أنظمة - أنظمة ميزانيات، وأنظمة موظفين، وأنظمة مشتريات، وأنظمة محاسبة. ولكن المردود الحقيقي يأتي عندما تلغي الحكومات التعليمات التنظيمية لأنها تخلق بذلك حوافز تحرك الموظفين. وإذا كان المديرون يأمرون موظفيهم أن يركزوا على مهمتهم، ولكن أنظمة الميزانية والموظفين تأمرهم بإتباع القواعد، والإنفاق ضمن ما هو محدد لكل بند، فإن الموظفين عندئذ سيطيعون أوامر الأنظمة. وعندئذ فإن مهمة المديرين سوف تختفي مثل السراب.

فليس خارج الحكومة أناس يولون أي اهتمام لأنظمة الميزانية. ولكن الميزانيات تسيطر على كل شيء تعمله أي وكالة. والميزانيات مرهقة وشاقة وموجودة في كل مكان، وغير مفيدة، ومهنية. وهي تمتص كميات هائلة من الوقت فتبعده عن العمل الحقيقي. وهي تحتجز المديرين في مصيدة أولويات الأمس، التي سرعان ما تصبح تبذيرات الغد.

وعند جذور هذه المشكلات يكمن وغد. فمعظم الميزانيات العامة تخصص أموال الوكالات في عشرات من الحسابات المنفصلة التي تسمّى بنوداً مدرجة. وكان ذلك يتم في الأصل لضبط البيرقراطيات - ومحاصرتها من كل جانب كي لا تستطيع إنفاق فلس واحد أكثر مما يلزمها المجلس أو الهيئة التشريعية بصرفه على كل بند من بنود الحكومة. ولكن، مرة أخرى، فإن محاولتنا لمنع سوء الإدارة قد جعلت الإدارة الجيدة مستحيلة.

إنك إذا بدأت عملاً تجارياً فإنك ستطلب من محاسبك أن يتتبع كم أنفقت على السفر، وعلى الإمدادات، وعلى الموظفين وما إلى ذلك. ولكن من المؤكد أنك لن تسمح لمحاسبك بالسيطرة والتحكم فيما تصرفه تحت كل بند. والشيء نفسه ينطبق على ميزانيات الأسر؛ فأنت قد تعزل مبلغاً لإنفاقه على شراء البقالة، ومبلغاً آخر للرهن، وآخر لمصاريف السيارة كل شهر. ولكن إذا تعطلت الغسالة، فإنك تجد المال اللازم لتصليحها، وإذا عرض الصانعون تخفيضات على أسعار سيارات جديدة، فإنك تستغل هذه الفرصة.

ولا يستطيع المديرون العامون أن يفعلوا ذلك. فأموالهم معزولة ومخصصة ضمن البنود المدرجة التي كثيراً ما تكون ضيقة إلى حد سخيف وغير معقول. ففي أحد الفروع العسكرية

يوجد لدى مديري القواعد 26 حساباً مختلفاً لبند التصليحات المنزلية وحده! والمدير النموذجي لإدارة في مدينة لديه 30-40 بنداً مدرجاً لكل برنامج أو قسم. وفي معظم المدن وفي كثير من الولايات فإن المشرعين لا يكتفون بإملاء البنود المدرجة، بل يخبرون كل وحدة بعدد الموظفين المتفرغين الذين يمكن أن يداوموا فيها دواماً كاملاً.

ومن الناحية النظرية، يستطيع مدير ما أن يستأذن من المكتب المالي أو من الهيئة التشريعية لإجراء مناقلة في الأموال عبر حواجز البنود. ولكن ذلك فيه مخاطرة، لأن الإجابة التي سيتلقاها ستكون كما يلي: «يسعدنا أن نعرف أنك لا تحتاج إلى هذا القدر من المال في حساب هذا البند. وسوف نسترجع الفائض. ولكننا آسفون لأن كمية المال شحيحة، فلا نستطيع السماح لك بنقله إلى حساب البند الآخر».

ونتيجة لذلك يلتزم المديرون بالبنود المدرجة لديهم. وهذا يؤدي إلى عواقب فاسدة لا تكاد تصدق. ففي إحدى القواعد العسكرية كانت هناك منطقة سكنية ليست فيها ممرات جانبية. ولم يكن لدى الآمر بند صرف مدرج لبناء ممرات جانبية. ولكن كان لديه حساب لصرفه على الإصلاحات، فأصلح الممرات في المنطقتين الأخريين وترك سكان المنطقة الثالثة يمشون في الوحل. وفي مديريات الإعانة الاجتماعية، توجد أموال التدريب المهني وأموال التعيين في وظائف وما أشبه تحت بنود مدرجة منفصلة من أموال منح الإعانات الاجتماعية. وإن زيادة الإنفاق على التدريب والتوظيف في العادة توفر مالاً للمنح الاجتماعية. ولكن عندما تشتد الضائقة، فإن الولايات تخفض حساباتها المخصصة للتدريب والتوظيف —وهذا من حقها، مدفوعة بعدد الناس المتقدمين بطلبات للحصول على الإعانة، مما يؤدي إلى تصاعد حساب الإعانات كانطلاق الصواريخ نحو السماء.

وبعبارة أخرى، فإننا عندما نحتجز الأموال تحت بنود مدرجة حصراً، نضيع مليارات الدولارات كل عام.

ولكن الأمر يزداد سوءاً. وكما أوضحنا في المقدمة، فإن المدراء إذا لم ينفقوا كل ميزانياتهم عند حلول نهاية السنة المالية، فإنهم يفقدون المال الذي وفروه، ويتلقون مالاً أقل في السنة القادمة. ومعظم المدراء العامين يعرفون من أين يمكنهم تشذيب 10 إلى 15

بالمئة من ميزانياتهم. ولكن لماذا تعرض نفسك لمتاعب المناقلات وتسريح الناس إذا لم يكن بوسعك استعمال المال لشيء أكثر أهمية؟ وخاصة إذا كانت توفيراتك سوف تعطى لمدير آخر تخطت مصروفاته حدود ميزانيته؟! وأي عاقل يُقْدِم على توفير أي مال تحت هذه الظروف؟

إن المدراء العامين الأذكياء ينفقون كل فلس من كل بند مدرج، سواء أكانوا بحاجة إلى ذلك أم لا. وهذا يفسر لماذا تصبح المنظمات العامة منتفخة متورمة إلى هذا الحد: **إن أنظمة ميزانياتنا في الحقيقة تشجع كل مدير عام على تبذير الأموال وتضييعها.**

ميزانية فيرفيلد لضبط الإنفاق

في عام 1979، اخترعت مدينة فيرفيلد حلاً في كاليفورنيا الشمالية. وكما هي الحال على الأغلب، فإن الحل قد نبع من عقل شخص خارجي لا تعرقله معرفة «أن الأمور كانت تسير على هذا النحو دائماً». كان مساعد المدير المالي في فيرفيلد مهاجراً من الفلبين، حيث كان يعمل صيرفياً. فلم يستطع أن يصدق طريقة وضع فيرفيلد لميزانيتها، فاقترح على مدير المدينة غيل ولسون أن تنظم فيرفيلد ميزانيتها كما كان مصرفه يفعل في الفلبين، أي بطريقة قريبة الشبه من تنظيم الأسرة لميزانيتها. فالأسرة تخصص حسابات لمختلف النفقات الكبرى، ولكن إذا تعطل شيء في منزلها أو ظهرت لها فرصة ما، فإن الأسرة تحول المال من بند صرف إلى بند آخر.

وقد تفهّم ولسون هذه الحجة، ولكنه تشكك في إمكانية قبولها في مجلس المدينة. ثم جاء الاقتراح رقم 13 في عام 1978، ليحدث ثقباً قاسياً في ميزانية فيرفيلد. وعندئذ قرر ولسون أن بإمكانه الحصول على إذن لإجراء تغيير. فاقترح ميزانية صندوق عام تلغي البنود المدرجة وتسمح للإدارات بالاحتفاظ بالأموال التي لم تصرفها. بحيث تتقرر ميزانية كل إدارة بموجب صيغة تقضي بإعطائها كمية مال تعادل ما تلقته في العام السابق مضافاً إليها مبلغ تعديلي يماشي التضخم ويتكيف حسب تزايد سكان المدينة (ويستطيع مدير المدينة أن يعدّل هذه الكميات. وعندما تتناقص ريوع المدينة ويفشل مجلس المدينة في التصرف، تدخل إلى الميزانية بصورة تلقائية حصة تتخطى الحواجز الفاصلة بين البنود).

وافترض النظام الجديد أن الإدارات سوف تحافظ على المستوى نفسه من مزيج الخدمات عند حد أدنى. فإذا أراد المجلس القيام بمبادرة كبرى جديد، فسوف يخصص لها أموالاً إضافية. ويستمر المديرون في استخدام البنود المدرجة لمتابعة نفقاتهم، ولكن المجلس لا يرى تلك البنود البتة ولا يصوت عليها؛ بل إنها تصبح طريقة مبتكرة للإعلان لمساعدة المديرين، وليست وسيلة ضبط للسيطرة عليهم ضمن حدود معينة.

وقد أقنع تيد غايبلر مدينة فيساليا باعتماد النظام الجديد بعد ذلك بستة أشهر، واقترح على ولسون أن الفكرة سوف تنتشر بصورة أسرع إذا أعطوها اسماً سياسياً جذاباً. وهكذا أطلقوا عليها اسم «ميزانية ضبط الإنفاق».

وأدى النظام الجديد إلى تحول في طريقة تفكير المديرين بالأموال التي تحت تصرفهم، ففي الماضي كان رئيس الشرطة إذا احتاج إلى مزيد من الضباط، يطلب مزيداً من المال. فإذا رفض المدير أو مجلس المدينة وجه اللوم إليهما. فلم يكن الخطأ خطأه البتة. فلم يكن أحد يتوقع منه تمشيط الميزانية التي لديه في الأصل، بحثاً عن توفيرات.

أما الآن فقد تغيرت الحركة. فقد تراجع شعار: «اصرف المال المخصص لك أو اخسره» ليحل محله «وفره واستثمره». وهذه مفارقة سافرة يراها تشاك هوتشل، رئيس السلامة العامة، كل يوم. فقد جاءت ميزانية مدينته بالطريقة الجديدة، ولكن إدارة الشرطة عنده كانت تجري مناقلات بعدد لا بأس به من المنح التي جاءت بالطريقة القديمة. فقال: «إنه لشيء مذهل، فالناس أنفسهم يتصرفون بطريقتين مختلفتين بمصدرين من مصادر المال».

> فبالمنح الاتحادية، نهيّئ ميزانية سلفاً. ونرتدي كل أجراسنا وصفاراتنا وبدلاتنا المزخرفة - فنحاول أن نتوقع سلفاً كل شيء قد نحتاج إليه. وعندما نحصل على التفويض ننفق كل شيء على القائمة، سواء أكنا بحاجة إلى لذلك أم لم نكن. فالناس لا يقولون: «آه. أستطيع أن أوفّر بعض المال هنا، أو أستطيع أن أستعمله بطريقة أخرى الآن»، لأنه مسجل في الخطة. فليست لديك الحوافز للتوفير في التكاليف، لأنك إذا لم تنفق المال فعليك أن تعيده.

أما بالنسبة لأموال المدينة، فإنهم يعرفون أن أي أموال يتمكنون من توفيرها سوف يتم صرفها على برامج أخرى أو معدات أخرى. وهكذا فإنك تقول «هيه، أنا لا أحتاج إلى هذا المال في الحقيقة كي أجعل البرنامج يعمل بنجاح. ولهذا فلن أصرفه». وبالإضافة إلى ذلك فإنهم يصبحون مبدعين في مجال توفير المال. فقد كنا بحاجة إلى غطاء من الطقس فوق مضخة غاز، كي نحمي الناس من المطر أثناء تعبئة الغاز في سياراتهم. وكان التصميم المعماري لمبنى محطة الغاز قد وصلت كلفته إلى نحو 30 ألف دولار. فاعتقدنا أن ذلك شيء منكر وفاضح. فقال بعضهم: «وماذا عن الأغطية التي تعلو مواقف الباصات - المحوطة بالزجاج؟» فتحرينا عنها، وكانت كلفتها 2500 دولار. فوضعنا واحداً منها في المحطة فعمل بنجاح لطيف.

إن النتائج تتحدث عن نفسها. فبحلول عام 1981 كانت كاليفورنيا قد أدرجت مدينة فيرفيلد واحدة من أكثر مدنها الأربع سلامة وعقلانية من الناحية المالية. وبحلول عام 1991، كانت إدارات المدينة قد أنفقت أقل من الأموال المخصصة لها بـ 6.1 ملايين دولار. وكان الصندوق العام آنذاك 30.2 مليون دولار، فأنفق أقل من ريوعه بـ 28.8 مليون دولار. وهذا أتاح للمدينة أن تهتم بمعالجة التزامات عليها لم يكن لها تمويل، وأن تدّخر احتياطياً غير محدد كحاجز للحماية من الركود، وأن تنشئ صندوق قروض للخدمات فيما بين الحكومات بمبلغ 20 مليون دولار يستخدم قرضاً ابتدائياً تأسيساً لمشروعات رأسمالية جديدة، وأن تبني مسرحاً ومجمعاً للألعاب الرياضية.

وقد أثبت نظام الميزانية الجديد نفسه عندما تناقصت المبيعات وريوع ضرائب الممتلكات أثناء ركود عام 1991. فقررت الحكومة أولاً سحب نصف احتياطيها البالغ 10 ملايين دولار على امتداد السنوات الثلاث الآتية للحدّ من الاقتطاعات المطلوبة في الإنفاق وعندما حولت الولاية بعدئذ عدة مصادر ريوع إلى المقاطعات -بحسب ثقب المدينة المالي- فقد غيرت فيرفيلد صيغة ميزانيتها للسنوات الثلاث اللاحقة - هكذا ببساطة. فمن 1 تموز/ يوليو 1991، إلى 30 حزيران/ يونيو 1994، لن تتلقى الإدارات زيادات للتعويض عن التضخم ونمو عدد السكان.

وقال بوب ليلاند، المدير المالي الذي عمل سابقاً في مكتب الولاية المالي: «عندما جئت إلى هنا من ساكر امانتو كان رد فعلي الغريزي هو الشعور بأن هذا النظام جنوني. فهو غريب عن كل شيء جربته. ولكنني سرعان ما انقلبت إلى مؤيد له. ولن أستبدل به شيئاً الآن».

وعلى مدى السنوات العشر الماضية، قامت دزينة من المدن الأخرى بتبني ميزانية ضبط الإنفاق، ومنها مدن سكوتس فالي، وكنغزبيرغ، وبورتفيل، بولاية كاليفورنيا؛ وتشاندلر بولاية آريزونا؛ ولاس فيغاس بولاية نيومكسيكو. كما أن مقاطعة ديد، بولاية فلوريدا تستخدم نظاماً مماثلاً تسميه وضع الموازنة التشغيلية. بينما تخلت مدن أخرى عن بنودها المدرجة دون أن تسنح للإدارات بالاحتفاظ بأي شيء من وفوراتها. وعلى مستوى الولاية، تخلصت آريزونا من البنود المدرجة لعدة سنوات في أيام حاكمها بروس بابيت، بنجاح كبير. وتستخدم ولايات أخرى ميزانيات يتم دفع قيمتها دفعة واحدة -أو مع عدد قليل جداً من البنود المدرجة- في بعض الوكالات والإدارات.

حتى وزارة الدفاع جربت تنظيم ميزانيات توجهها مهمتها، كما أوضحنا في مقدمة هذا الكتاب. وبعد أن قرأ بوب ستون عن استخدام فيساليا لميزانية ضبط الإنفاق طور اختبار الميزانية الموحدة الذي يسمح بست قواعد لمناقلات المال بين البنود المدرجة، وإحدى القواعد الست هي جواز الاحتفاظ بالوفورات. وهناك ثماني قواعد جوية لا تزال تستخدم ميزانية موحدة كما قلل الجيش أو ألغى كثيراً من تقييدات ميزانيته (ولسوء الحظ فإن آمري تلك القواعد لا يزالون خاضعين لقاعدة: إصرف الأموال التي تحت تصرفك أو اخسرها.) وهناك بضع وكالات اتحادية، تشمل خدمة الأحراج والغابات الأميركية، ومكتب شؤون الهنود [الحمر] قد تحولت أيضاً إلى الميزانيات الموحدة.

والتحول جارٍ حالياً حتى في دول أخرى. فالسويد، وكندا، وبريطانيا، والدانمرك، وأستراليا تنظم ميزانياتها بحسب فئات سياسية واسعة وعريضة. وتسمح كندا للمسؤولين عن كل فئة -تسمى «الغلاف» أو «المظروف»- أن يحتفظوا بوفوراتهم وأن يعيدوا استخدامها.

قوة تنظيم الميزانية الذي توجهه مهمته

ومن الناحية الأساسية، فإن ميزانية ضبط الإنفاق تمكن المنظمات من متابعة مهماتها، من دون أن تعرقلها فئات الإنفاق المعتمدة بالأمس. وهذا ما نسميه الميزانية التي توجهها مهمتها. وفوائدها لها الغلبة الساحقة.

الميزانيات التي توجهها مهمتها تعطي كل موظف حافزاً لتوفير المال: وهكذا يبدأ كل شخص بالنظر إلى الأشياء بطريقة مختلفة: هل نحتاج فعلاً إلى تشغيل تكييف الهواء طوال اليوم؟ هل يمكننا العثور على صفقة أفضل لأجهزة معالجة الكلمات؟ ففي فيساليا، عندما قرر المهندسون الميكانيكيون أنهم بحاجة إلى أدوات جديدة، بدؤوا بالبحث عن وفورات. وكانت إحدى مدفئات الورشة تضخ الهواء الساخن إلى الخارج طوال سنوات، بحيث كانت موضوعاً قائماً للتنكيت. فأغلقوها، وأصلحوا عدة مدفئات أخرى. وفتحوا أبواباً صغيرة في أبواب السيارات الضخمة في الورشة، بحيث يمكنهم إغلاقها في الشتاء. وفي غضون 18 شهراً كانوا قد خفضوا استهلاك الطاقة بنسبة 30 بالمئة. فاستعملوا الوفورات لشراء آلات جديدة.

الميزانيات التي توجهها مهمتها تحرر الموارد لاختبار أفكار جديدة: يلاحظ بيترز ووترمان أن المديرين المغامرين يهرّبون الموارد باستمرار -«فيعزلون قليلاً من المال، وقليلاً من الطاقة البشرية»- ليقوموا بتجارب جديدة. والميزانيات التي توجهها مهمتها تعطي المديرين العامين القدرة على عمل ذلك بصورة مشروعة.

الميزانيات التي توجهها مهمتها تعطي المديرين الاستقلال الذي يحتاجون إليه للاستجابة للظروف المتغيرة: إن ميزانيات البنود المدرجة تحبس الموارد في أنماط قديمة. ففي فيرفيلد وفيساليا يقوم المدراء بالمناقلة فيحولون مواردهم لتلبية الاحتياجات الجديدة وتصفية الأنشطة العتيقة المهجورة بصورة تدريجية. وهذا الاستقلال لا يقتصر على تغذية الحكومة المستجيبة وتعزيزها، بل إنه يبني الروح المعنوية ويطلق الطاقات الخلاقة.

الميزانيات التي توجهها مهمتها تخلق بيئة يمكن التنبؤ بها: يعرف المديرون ما الذي ستكون عليه ميزانيتهم قبل ستة أشهر من بداية السنة المالية. فلا يمضون أشهراً وعرقهم يتصبب من عكوفهم على تنظيم الميزانية، والتفاوض مع الإدارة المالية، وإجراء توازن دقيق

في عشرات الحسابات، فقط ليتفرجوا على المشرعين ذوي الدوام الجزئي الذين لا يعرفون شيئاً في مجالهم هذا وهم يقطعون لهم ميزانيتهم في الدقيقة الأخيرة، عملاً بنزوة سياسية. فلا شيء أكثر من هذا مدعاة لإحباط الموظف العمومي وتخييب آماله. ولا شيء أكثر من هذا توليداً لروح السخرية واليأس.

الميزانيات التي توجهها مهماتها تبسط عملية الموازنة على نحو هائل: بالنسبة للناس الذين في داخل الحكومة، فإن موسم الميزانية هو ستة أشهر من الجحيم. ففي الأنظمة التقليدية، يأتي المديرون بقائمة رغباتهم قبل موعد الميزانية بستة أشهر إلى ثمانية أشهر لتقديمها إلى المكتب المالي (وفي وزارة الدفاع يقدمون طلباتهم قبل **ثلاث سنوات** من موعد الميزانية.) وتمضي الإدارة المالية شهوراً وهي تتصارع مع قوائم الرغبات محاولة تلبيتها. وفي آخر الأمر تبعث بميزانية ضخمة إلى المجلس أو الهيئة التشريعية (كانت الميزانية الاتحادية لعام 1990 تتكون من 1376 صفحة، وكان ثخانة ميزانية سان فرانسيسكو قدمين تماماً. وكانت ميزانية فيساليا **صفحتين اثنتين.**) ثم تعكف اللجان التشريعية على ألوف البنود المدرجة لكي تقوم بإثبات اقتطاعاتها وإضافاتها الخاصة بها، هي الأخرى.

وبعد شهور من الكدح والتعب والاضطراب -يضطر فيها المشرعون إلى الإجابة بنعم أو لا مئات المرات على طلبات عشرات من مجموعات الضغط المصلحي- تظهر الميزانية في آخر الأمر. ثم وفي غضون أسابيع تبدأ الإدارات بتقديم طلبات لإجراء تعديلات على الميزانية لتغطية نفقات لم تكن متوقعة - وهذا يستهلك مزيداً من وقت الهيئة التشريعية. ويقول بوب ليلاند: «هذا نوع من السحر هنا [في فيرفيلد]. فأنت تخبر الناس بما هو موجود لديهم، وسوف يبقون ضمن حدوده. ويتدبرون الأمر على المدى الطويل».

الميزانيات التي توجهها مهمتها توفر الملايين على المدققين وضباط الميزانية: فلا أحد يضطر للعمل الشاق لمعالجة طلبات ميزانيات الإدارات. ولا أحد يضطر لقضاء السنة كلها مدققاً ليتأكد من أن المديرين لن ينفقوا أكثر من اللازم على أي واحد من بنودهم المدرجة. فمدينة فيرفيلد لديها محلل ميزانية واحد فقط في إدارتها المالية.

وأخيراً، فإن الميزانيات التي توجهها مهمتها تحرر المشرعين ليركزوا على القضايا المهمة: إن من البديهي في الحكومة أن كمية المال في بند مدرج لها علاقة عكسية مع كمية الوقت التي تقضيها الهيئة التشريعية في مناقشتها. فالمشرعون، وأعضاء مجالس المدن، وأعضاء مجالس إدارة المدارس كثيراً ما يكونون محامين أو أصحاب أعمال تجارية صغيرة. فهم مطلعون على قرارات شراء آلات الحاسوب واستئجار أمناء السر. فهم يشعرون بأنهم مفيدون عندما يقدرون على المساعدة في اتخاذ مثل هذه القرارات. ولكن ليس هناك شيء هيأهم للتعامل مع قرارات السياسة حول القضايا الأكبر، مثل مرض الإيدز، أو الجريمة، أو المدارس الضعيفة الرديئة. وهكذا يشعرون براحة أقل في هذا المجال.

فالميزانيات التي توجهها مهمتها تخلص المشرعين من القرارات الإدارية الصغيرة، فتحررهم ليركزوا على المشكلات الأكبر التي تم انتخابهم لكي يحلّوها. وعندما يصبح لديهم هذا الترف فإنهم في العادة يتعلمون أن يتمتعوا به. ومن بين جميع مجالس المدن التي اعتمدت ميزانية ضبط الإنفاق، لم نعثر على أي مجلس يريد أن يتراجع عنها.

تحويل نظام موظفين توجهه القواعد

إن الشيء الوحيد المدمر أكثر من نظام ميزانية البنود المدرجة هو نظام موظفين مبني حول الخدمة المدنية. فمعظم أنظمة الموظفين في الحكومة الأميركية مستمدة من القانون الاتحادي للخدمة المدنية لعام 1883، الذي تم سنّه بعد أن قام باحث خائب الأمل عن عمل باغتيال الرئيس غارفيلد. فالخدمة المدنية، باعتبارها إصلاحاً تقدمياً نموذجياً، كان جهداً حسن النية لضبط إساءات محددة: كاستئجار الرعاية والتلاعب السياسي بالموظفين العامين. وقد حققت الخدمة المدنية أهدافها في معظم الأماكن. ولكن، مثل جلب مدفع لإطلاقه على النمل، فإن الخدمة المدنية تركتنا مع مشكلات أخرى. فهي مصممة لحكومة من الكتاب، وهكذا أصبحت الخدمة المدنية سترة مجانين مقيدة للحركة في عصر العمال ذوي المعرفة.

وقبل خمسين عاماً لم تكن الحكومات مكونة من اتحادات. ولم تكن المحاكم قد منعت استئجار الرعاة للحماية وطردهم واعتبار ذلك خروجاً على القانون، ولا حمت معظم

الموظفين من التسريح التعسفي. وبعبارة أخرى، فإن أغلب الأشياء التي تأسست إجراءات الخدمة المدنية لمنعها صارت منذ ذلك الحين غير قانونية، أو مستحيلة بفضل اتفاقات المساومة الجماعية. ومع ذلك فإن عقلية الضبط والسيطرة لا تزال مستمرة، ولا تزال تخلق شللاً يوقف الحركة ويحول الإدارة العامة إلى ضرب من المستحيل.

وقبل عدة أعوام قامت مؤسسة دافعي الضرائب في ولاية ماساشوسيتس، وهي مجموعة رقابة غير هادفة للربح، باستطلاع آراء المديرين في الولاية، ثم خرجن منه بتقرير قالت فيه: «إنه لا توجد قضية... أنتجت ردود فعلية سلبية شديدة ومستمرة مثل إجراءات استئجار موظفي الخدمة المدنية. فالمديرون كلهم يجدون أنها تعرقل بدلاً من أن تساعد استئجار الموظفين المناسبين، وهم يستشهدون بالخدمة المدنية بمرارة باعتبارها أخطر عقبة تعوق تحقيق مهمتهم». وهكذا فإن المؤسسة أطلقت على الخدمة المدنية لقب «الكابوس»، و«الفضيحة» و«الكارثة الطامة».

أما في الأعمال التجارية فإن الموظفين مهمتهم هي **الدعم**، لمساعدة المديرين على القيام بإدارة أكثر فاعلية. ولكنها في الحكومة مهمة ضبط **وسيطرة** - والمديرون ساخطون عليها بمرارة. كما أن قواعد الخدمة المدنية معقدة إلى درجة أن معظم المديرين يجدونها غير قابلة للاختراق. وللاستشهاد بمثال واحد فقط، فإن كراس الموظفين الاتحاديين طوله 6000 صفحة. وتأملوا في عدد قليل من المشكلات الكبرى:

الاستئجار: إن المديرين في أنظمة الخدمة المدنية لا يستطيعون أن يستأجروا كما يفعل المديرون العاديون: أي بالإعلان عن منصب شاغر، وتلقي الملخصات، ومقابلة الناس، والتحدث مع المراجع التي أوصت بهم بل إن على المديرين أن يستأجروا معظم الموظفين من قوائم بأسماء الذين دخلوا امتحانات كتابية للخدمة المدنية. وكثيراً ما يتعين عليهم أن يأخذوا صاحب أعلى العلامات أو واحداً من أصحاب أعلى العلامات - بغض النظر عما إذا كان ذلك الشخص مندفعاً أم مؤهلاً بطريقة أخرى. (وفي سان فرانسيسكو، إذا تعادل متقدمان في أعلى العلامات، فإن صاحب رقم الضمان الاجتماعي الأعلى هو الذي يحصل على الوظيفة).

وتستغرق عملية الاستئجار زمناً يمتد إلى الأبد. وعندما قام آ. س. سافاس بدراسة نظام مدينة نيويورك أثناء سبعينيات القرن العشرين وجد أنه كلما ارتفعت علامات الناس في امتحانات الخدمة المدنية تناقصت احتمالات استئجارهم: لأنهم يملكون معرفة العثور على وظائف أخرى أثناء مدة الأشهر السبعة التي تمر بين دخول الامتحان وبين الاستئجار.

وتأتي قصة الرعب المفضلة عندنا من ميتشيغان، حيث إن وزارة الخزينة، التي تستثمر 20 مليار دولار في صناديق تقاعد الولايات، يتوقع منها أن تستأجر رأسماليين **أصحاب مشروعات** من بين الذين يحصلون على علامات جيدة في امتحان الخدمة المدنية.

التصنيف: إن وظائف الخدمة المدنية مصنفة على جدول مدرّج، والرواتب ضمن كل صنف مقررة بحسب طول مدة الخدمة، وليس بحسب الأداء. وتمضي إدارات الموظفين ألوفاً وألوفاً من الساعات غير المفيدة للبت في ما إذا كانت الوظيفة الفلانية هي من رتبة موظف عام من الدرجة 12 أم موظف عام من الدرجة 13 من الجدول العام، وفي إخبار المديرين بأنه ليس بمقدورهم دفع الراتب الذي يريدون لأن التصنيف لا يسمح بذلك، وإعاقة جهودهم لإعادة تصنيف الناس. وحتى عندما تتم الموافقة على إعادة التصنيف فإن العملية تستغرق زمناً يمتد إلى الأبد. وفي ماساشوسيتس، حيث يتعين على الحكومات المحلية أن تحصل على الموافقة من الولاية، فإنها يمكن أن تستغرق سنتين.

الترفيع: عندما يصل الناس إلى سقف مدى راتبهم، فإنهم لا يستطيعون الحصول على علاوة من دون أن يكسبوا ترقية إلى نمط جديد من العمل. ولكن الترفيعات خاضعة لسيطرة إدارة الموظفين، وليس لسيطرة المدير. ونادراً ما يكون للترفيع أي علاقة بالأداء. وفي وظيفة نموذجية مدرجة في التصنيف –في إدارة الشرطة، أو في مكتب لمعالجة البيانات– يتعين على المديرين أن يرفعّوا من بين أولئك الموجودين من قبل على المسار المهني المناسب والذين حصلوا على أعلى العلامات في امتحان الترفيع.

الطرد: هناك مقولة قديمة: «موظفو الحكومة مثل المسامير التي لا رأس لها: فأنت تستطيع إدخالها، ولكنك لا تستطيع إخراجها». فالموظفون الاتحاديون لا يمكن طردهم إلا إذا أمضى مديرهم شهوراً (إن لم تكن أعواماً) وهو يوثق سوء أدائهم بعناية ويكون الموظف

قد مرّ عبر ثلاث محاولات استئناف فاشلة. تستغرق العمليتان الأوليان منها وحدهما ما معدله 224 يوماً. وللحكومة المحلية وحكومة الولاية نسختاهما الخاصتان بهما من هذا المشهد أو السيناريو المحتمل. فالعملية صعبة ومستهلكة للوقت إلى درجة أنه ليس هناك مديرون يطردون أي شخص. (ويقدر جيمس ك. ولسون أنه في إحدى السنوات الأخيرة، لم يُطْرَدْ إلا أقل من ثلثي عشر الواحد بالمئة من موظفي الخدمة المدينة الاتحادية). وبدلاً من ذلك فإن المديرين يتحملون الموظفين غير الأكفياء، أو ينقلونهم، أو يقذفون بهم إلى الطابق العلوي من المبنى.

التسريحات: عندما تقلص الحكومة أعداد موظفيها عبر التسريحات، فإن موظفي الخدمة المدنية الأقدم يستطيعون أن يزيحوا أمامهم الأقل منهم قِدَماً. فمديرو التصنيفات الوسطى يستطيعون إزاحة أمناء السر، الذين يستطيعون بدورهم إزاحة الكَتَبَة. وفي اقتطاعات إدارة ريغان لعام 1981، فإن أمينة سرّ في وزارة الطاقة كانت قد شقت طريقها حتى وصلت إلى مرتبة مشغلة برنامج -وكانت فخورة بذلك- تم خفض وظيفتها بإعادتها إلى مرتبة أمينة سرّ. وعندما سرّحت نيوجيرسي ألف موظف في عام 1991، تلقى عشرون ألف شخص إشعارات بأنهم قد يزاحون من أماكنهم ليحل محلهم الأقدم منهم.

وبصورة نموذجية، فإن التسريحات تقتلع الموظفين الشباب المتحمسين وتترك وراءهم الذين لا خير فيهم - في وظائف لا يعرفونها ولا يريدونها. ويقول روجر روزنتال، العالم السياسي بجامعة روتجرز: «بالنسبة للمدير فإن ذلك يشبه لعبة الروليت التي فيها خمس غرف في طاحونة المسدس كلها محشوة بالرصاص». وقد قال لنا مدير سابق أن الإزاحة في الوكالات العلمية «تطيح بالخبراء المدربين ليحل محلهم أناس بلا خبرة ولا معرفة بالمجال. فهي ترفع أهمية القِدَم إلى الحد الأقصى، وتزيد التدمير إلى الحد الأقصى».

والنتيجة هي نظام مديروه عاجزون عن الإدارة، والذين لا خير فيهم يتم الاحتفاظ بهم، وتهبط الروح المعنوية إلى القاع. وعندما استعرضت مؤسسة استشارية موظفي سانت بول وجدت أنه حتى غير الإداريين منهم -الذين أوجد النظام لحمايتهم- كانوا متضجرين ساخطين. وبينما كانت اتحاداتهم تدافع عن النظام - ولا سيما عن كون الرواتب والترفيعات بحسب الأقدمية - كان 67 بالمئة من الموظفين يفضلون أن تكون الرواتب على أساس الأداء، وقال

96 بالمئة من الموظفين إن الأداء يجب أخذه بعين الاعتبار عند إجراء الترفيعات. وبعد ذلك بعدة أعوام، سألنا مدير الموظفين عن مدى تقييد الخدمة المدنية للنزعة الخلاقة لدى البيرقراطية، حتى بعد سلسلة من الإصلاحات، فأجاب: «إلى كم فوق المئة بالمئة يمكنني أن أصعد؟».

وعلى المستوى الاتحادي قد تكون الأشياء أسوأ حتى من ذلك. فالموظفون الاتحاديون الذين نعرفهم يصفون زملاءهم الذين يمضون أيامهم في قراءة المجلات، أو التخطيط لرحلات بحرية، أو بيع الأسهم وشرائها. بل إن سكوت شوجر، الذي أجرى مقابلات مع عدة عشرات من الموظفين لصالح مجلة **واشنطن منثلي**، وجد أن معظمهم قدروا عدد «الموظفين غير المفيدين» في مكاتبهم بـ25 بالمئة إلى 50 بالمئة.

إن التبذير والتضييع في هذا النظام يدوخ العقل. فمع وجود 17. 5 مليون موظف مدني حكومي (زهاء 15 مليون منهم بدوام كامل) فإن فاتورة رواتبنا العامة تقرب من 50 مليار دولار سنوياً، بينما تضيف العلاوات إليها مئة مليار أخرى أو ما يقاربها. وقد وجدت إحدى الدراسات أدلة إحصائية ليس فقط على كون الخدمة المدنية تزيد الإنفاق، بل كذلك على أن الزيادات «مرتبطة إيجابياً بطول المدة الزمنية التي كانت فيها الخدمة المدنية سارية المفعول». ولا أحد يستطيع القول كم يمكن أن تنخفض تكاليف موظفينا بوجود نظام عقلاني، ولكن 20 بالمئة ليست تقديراً غريباً أو بعيداً.

وبعض الحكومات –وخاصة على الصعيد المحلي– قد اتخذت إجراءات. فرئيس البلدية لاتيمار مرّر بعض التغييرات في سانت بول، على الرغم من أنه لم يكن شيء منها قريباً مما كان يريد. وتسمح ولاية آيوا الآن للمديرين بالاستئجار من بين عشرات الناس الذين يحصلون على واحدة من أعلى ست علامات في اختبار القابلية العامة. كما تسمح للمديرين بتجاوز الأقدمية أثناء التسريحات، بإذن من إدارة الموظفين. وسان فرانسيسكو تحاول أن تصلح نظامها.

وقد جاءت أكبر حركة مفاجئة في ولاية فلوريدا حيث قام حاكمها لوتون تشايلز بإقناع الهيئة التشريعية بالتخلي عن نظام الخدمة المدنية مع تخويل إدارتين بحرية اختراع بديل. وهكذا فإذا لم تعد الهيئة التشريعية إقرار ذلك النظام بحلول يوم 30 حزيران/ يونيو 1992، أو أقرت نظاماً جديداً، فإن نظام الخدمة المدنية بالولاية سوف يختفي ويغيب.

وعلى الصعيد الاتحادي كان قانون إصلاح الخدمة المدنية لعام 1978 يحمل بعض الوعود، ولكن إدارة ريغان لم تفعل شيئاً لاستغلاله. وكان الاستثناء الوحيد هو ما يسمى تجربة تشاينا ليك، المشروع التوضيحي الذي أقره وسمح به ذلك القانون.

وقد أحدثت هذه التجربة ثورة في نظام الموظفين في مركز الأسلحة البحرية في تشاينا ليك، بولاية كاليفورنيا، مركز أنظمة أساطيل المحيط في سان دييغو. فقد صنفت كل الوظائف في خمسة ممرات عملية فقط (مهنية، وتقنية، وتخصصية، وإدارية، وكتابية). وطوت كل درجات الجدول العام الثماني عشرة في أربع حزم من الرواتب أو خمس، أو ست ضمن كل مسار. وسمحت للمديرين بدفع رواتب كالرواتب السائدة في السوق لتجنيد الناس، وبزيادة رواتب الموظفين المتفوقين من دون الاضطرار إلى إعادة تصنيفهم، وبإعطاء علاوات وزيادات في الرواتب على أساس الأداء. وأخذت تزيح على نحو تلقائي الموظفين الذين يتلقون تقويمات متكررة بأن أداءهم هامشي فتهبط بهم إلى حزمة الرواتب الأدنى الآتية. وقيدت الإزاحة بمسار مهني واحد وجعلتها مبنية على نحو أساسي على تقديرات الأداء وليس على الأقدمية.

والتجربة، المستمرة الآن، تُعْتَبَرَ على نطاق واسع نجاحاً صارخاً. فلم يعد المسؤولون عن الموظفين مضطرين لتمضية وقتهم كله في التعامل مع قضايا التصنيف الغامضة كالألغاز، بل صاروا قادرين الآن على مساعدة المديرين على أن يديروا. وتناقصت معدلات التحول وإعادة التنظيم، وخاصة بالنسبة للموظفين الذين يعدهم المديرون أصحاب أفضل أداء. أما المديرون الذين كانوا يتذمرون في الماضي من عجزهم عن الاحتفاظ بأمهر أتباعهم فقد صاروا قادرين على تحسين نوعية مستخدَميهم المهرة. وفي استطلاعات للرأي أجريت عام 1987 فإن أكثر من 80 بالمئة من الموظفين الذين أجابوا فضَّلوا النظام الجديد على القديم، و70 بالمئة أيدوا حتى الدفع بموجب الأداء.

وكانت النتائج سارة للمكتب الاتحادي لإدارة الموظفين بما يكفي لجعله يضع مسوَّدة تشريع تسمح للوكالات الأخرى بتبني النظام الأساسي نفسه. ولسوء الحظ، قررت إدارة ريغان أن ذلك التشريع يجب أن يكون «محايداً من حيث الكلفة» - بمعنى أن أي زيادة في الرواتب أو علاوات يجب دفعها بتخفيض الموظفين أو الرواتب في مكان آخر. ولهذا السبب، وكذلك لأن اتحادات الموظفين العامين عارضت أي دفع للمال على أساس الجدارة، فقد تثاءب الكونغرس متقاعساً.

ومع ذلك فإن تجربة تشاينا ليك تبين الطريق المؤدية إلى نظام حديث للموظفين بتوضيحها لنجاح:

- التصنيفات وحزم الرواتب العريضة؛
- الرواتب المضاهية لرواتب السوق؛
- الرواتب القائمة على أساس الأداء؛
- الترقيات والتسريحات بحسب الأداء، لا الأقدمية.

وتشمل العناصر المهمة الأخرى:

- أنظمة الاستئجار التي تتيح للمديرين أن يستأجروا أكثر الناس تأهيلاً (ضمن الخطوط التوجيهية للقانون والعمل الإيجابي)؛
- التجنيد الهجومي لأفضل الناس؛
- تحديث عمليات الاستئناف للموظفين المطرودين وتبسيطها.

وليس هدف المهمة هو إصلاح الخدمة المدنية بقدر ما هو تحديد نظام الموظفين المناسب لحكومة حديثة، وخلق هذا النظام.

وعندما نسأل المديرين العامين الرياديين المغامرين عما يريدون أن يفعلوه بالخدمة المدنية، يقول أغلبهم ببساطة: «نشطبها ونبدأ من جديد». والحق أن بعض أكثر المنظمات العامة التي نعرفها نزوعاً إلى الريادة -بما فيها فيساليا، وسلطة لويزفيل السكنية وكثير من السلطات العامة والشركات شبه العامة- تسير أمورها جيداً من دون خدمة مدنية. وحتى قبل خمسين عاماً فإن القادة الذين كانوا مصممين على خلق منظمات توجهها مهماتها - مثل إدارة الضمان الاجتماعي ومكتب التحقيقات الاتحادي- جعلوا وكالاتهم تُعفى وتُستَثنى من النظام. وتدبرت تكساس أمر بقائها من دون خدمة مدنية على طول الخط.

ومثل المحرك البخاري، كانت الخدمة المدنية إنجازاً خارقاً في عصرها. ولكن عصرها ذاك قد مضى منذ زمن طويل. ومن الواضح أننا نحتاج إلى الحماية ضد الاستئجار والطرد على أساس الحظوة بالرعاية. ولكن حان الوقت لنستمع إلى روّادنا العامين، ونلغي نظام خدمة مدنية مصمماً للقرن التاسع عشر لنحلّ محله نظام موظفين يكون مصمماً للقرن الحادي والعشرين.

بناء منظمات توجهها مهماتها

عندما تكشط المنظمات قشور ميزانيات البنود المدرجة، كالخدمة المدنية والقواعد والبرامج العتيقة المهجورة، تصبح وظيفتها الآتية هي تحديد مهمتها والبناء حولها. فالسفينة المحررة من القشور ليست بعد في خط سيرها نحو مقصدها. والرياديون العامون يستخدمون عدداً من الإستراتيجيات لبناء منظمات توجهها مهماتها.

صياغة بيان المهمة

ربما يكون وضوح المهمة هو أهم رأسمال موجود لدى منظمة حكومية. فالوكالات العامة تبحث عن الوضوح على نحو متزايد عن طريق بناء بيانات عن مهماتها. ويشرح ذلك ديفيد كوبر، رئيس شرطة ماديسون، بولاية ديسكونسين، بقوله: «إن دور بيان المهمة هو التركيز على غرض المنظمة ولفت الانتباه إلى ما هو مهم، ووضع أهداف المنظمة كي تتراصّ الممارسات مع القيم على نحو متماسك».

إن مزج الغرض الأساسي لمنظمة ما -بمناقشة جميع الافتراضات والآراء المختلفة التي يؤمن بها أعضاؤها والاتفاق على مهمة رئيسة واحدة- قد يكون تجربة قوية. فعندما يُصاغ بيان المهمة على نحو صحيح، فإنه يستطيع أن يحرك منظمة برمتها من أعلاها إلى أسفلها. ويمكنه أن يساعد الناس على كل المستويات على أن يقرروا ما الذي ينبغي عليهم عمله، وما الذي ينبغي عليهم التوقف عن عمله.

التقطيع والتجميع

إن المنظمات العامة تعمل على أفضل وجه عندما تكون لها مهمة واضحة واحدة. ولسوء الحظ، تميل الحكومات إلى تحميل كل وكالة بعدة مهمات مختلفة -وكثيراً ما تكون متناقضة- مع مرور السنين. ففي عام 1989، ذكر النائبان لي هاملتون وبنيامين جيلمان أن الكونغرس أعطى وكالة المساعدة الدولية 33 هدفاً، و75 أولوية و288 طلباً للإبلاغ وتقديم التقارير. وكان من بين مهماتها الثلاث والثلاثين: كسب الأصدقاء في العالم النامي، وإطعام الجائعين، ومواجهة مبادرات الاتحاد السوفيتي، وتصريف الفائض الزراعي الأميركي، وبناء مؤسسات ديمقراطية، وتقوية النظام الأميركي لمنح الأراضي للكليات والجامعات

السوداء تاريخياً. فلا عجب أن وكالة المساعدة الدولية قد أخفقت في مهمتها الأولية: وهي تحريض التنمية الاقتصادية في العالم الثالث.

وفي عالم من الأسواق الصغيرة المنعزلة في زوايا، تصبح المشكلة أكثر حدّة: ذلك أنه من الناحية التاريخية، فإن معظم المؤسسات العامة مصممة لخدمة أسواق الجملة الكبيرة: فالمدارس لتعليم كل الأطفال، وخدمة البريد لإيصال كل الرسائل. أما اليوم فإننا بحاجة إلى مؤسسات مهمتها خدمة زاوية واحدة. وإن دوغ روس، الذي كان يدير قسم التجارة في ميتشيغان أثناء الثمانينيات واجه هذه المشكلة رأساً وعلى نحو مباشر. ففصل مهمات الوكالة الإنمائية عن مهماتها التنظيمية، وأوجد ضمن القسم دائرة إنمائية فيها 400 شخص. ثم قسم الدائرة الإنمائية إلى 10 فرق عمل، يركز فريق منها على الأسواق الرأسمالية، وآخر على تكنولوجيا التصنيع، وثالث على الأعمال التجارية الصغيرة. وأعطى كلاً منها استقلالاً ذاتياً كبيراً -والواقع أنه حوّل عدة فرق منها بسرعة إلى منظمات منفصلة- وشجع كل واحد منها على صياغة بيان مهمته بنفسه.

وأطلق بيترز ووترمان على هذه العملية اسم التقطيع (تقسيم المنظمات الكبيرة إلى مجموعات صغيرة) والتجميع (تشكيل فرق ومنظمات جديدة).

التنظيم بحسب المهمة وليس بحسب الحلبة

إن المهمات لا تحترم الخطوط الفاصلة بين الحلبات ففي كتاب **خدمات الأحياء المحلية**، الذي ألفه جون ماد، الموظف السابق بمدينة نيويورك توضح لذلك بهذه الطريقة: «إذا عُثِرَ على فأر في شقة، فهذه مسؤولية التفتيش المنزلي، فإذا هرب إلى مطعم، فإن المسؤولية تقع ضمن صلاحية وزارة الصحة. فإذا خرج من المطعم ومات في زقاق ضيق تولت أمره الأشغال العامة». وبالمثل إذا كانت هناك امرأة فقيرة بحاجة إلى رعاية صحية، فإنها تنضم إلى المساعدة الطبية. فإذا كانت بحاجة إلى المال، فإن عليها أن تزور دائرة الإعانة الاجتماعية؛ وإن كانت بحاجة إلى عمل، فإن عليها أن تتلمس طريقها عبر شبكة من برامج التدريب المهني والتوظيف؛ وإذا كانت محتاجة إلى سكن فإن عليها أن تجد طريقها عبر شبكة مماثلة. وليس تحسين حياة الفقراء هو المهمة الجوهرية لأي من هذه الوكالات أو البرامج. فكل منها ببساطة يقدم خدمة منفصلة.

والمنظمات المبنية حول الحلبة بدلاً من المهمة تميل إلى أن تكون مصابة بالفِصام. فإدارات التجارة التي تتعامل مع القضايا المتصلة بالأعمال التجارية -وليس بمهمة محددة- يجب أن تقوم في الوقت نفسه بتنظيم الأعمال التجارية الموجودة، وتجنيد أعمال جديدة. وإدارات الإعانة الاجتماعية التي تتعامل مع حلبة الإعانة -وليس مع مهمة مساعدة الفقراء- كثيراً ما تحث الناس على الحصول على عمل بيد، وباليد الأخرى تسلب التغطية الصحية من الذين ينجحون في الحصول على عمل.

الحل هو إعادة التنظيم حول المهمة، وليس حول الحلبة. فعندما أصبح جورج لاتيمار رئيساً لبلدية سانت بول كانت هناك خمس منظمات تتعامل مع التخطيط والتنمية، وهي: سلطة الميناء، وسلطة الإسكان وإعادة التطوير، ومكتب تخطيط المدينة، ومكتب التنمية المجتمعية، وهيئة التخطيط. وكانت كلها تندفع في اتجاهات مختلفة. فقدم لاتيمار عملية تنظيم أبقت على ثلاث وكالات منها فقط، بحيث تركز كل واحدة على مهمة محددة، فتفوقت كل منها على نحو خارق الفاعلية في متابعة تلك المهمة.

خلق ثقافة حول المهمة

ولخلق تأثير للمهمة ظاهر على أعضاء المنظمة القائمة بها، يعمد القادة إلى بناء ثقافة حولها. فيوضحون قيمتهم على نحو مفصل، ثم يرسمون نموذج السلوك الذي يريدونه.

وقد قضى بوب ستون عشر سنوات وهو يحاول أن يفعل ذلك في وزارة الدفاع. وكان ستون من الأتباع الأوائل للمفاهيم السائدة في كتاب **البحث عن التميز**. فجعل المديرين الستة لموظفيه يقرؤون الكتاب. ثم اصطحبهم إلى مكان معزل لمدة يوم واحد ليتحدثوا عن الكتاب. وهناك قرروا أن قيمتهم الأساسية ليست هي الإنتاجية، أو الكفاءة، أو التقشف، بل التميز. فقرر ستون أن يقيم بينهم مسابقة ليرى أيهم سيطلع بشعار يلتقط هذه القيمة على أفضل وجه. فكان لشعار الفائز هو «المنشآت الممتازة - مؤسسة الدفاع». وحتى هذا اليوم لا يزال هذا الشعار مطبوعاً على ترويسات القرطاسية والمنشورات.

وكان أحد قادة الشركات الذي جمع بيترز ووترمان معلومات عنه هو رِنْ مكفيرسون من شركة دانا، الذي لخص في صفحة واحدة بياناً عن فلسفة الشركة ليحل محل كراسات عن

سياستها وصلت ثخانتها إلى 22. 5 إنجاً. فقرر ستون وموظفوه أن يكتبوا بياناً عن القيم على غرار بيان مكفيرسون. فأطلقوا عليه اسم «مبادئ المنشآت الممتازة» (انظر الصفحة الآتية).

وسرعان ما اقترح أحدهم أن يصوغ ستون نسخة مكثفة عن البيان على «بطاقة ذهبية» بحجم محفظة توضع في الجيب. وكان ستون وموظفوه قد جندوا أكثر من عشرين ألف عسكري، وفيهم أناس من أعلى الرتب في البنتاغون [مبنى وزارة الدفاع الأميركية الخماسي الأضلاع] كي يوقعوا على المبادئ ويحملوا البطاقة.

ويلقي ستون خطاباً في كل دورة لقادة الأسطول (وهي دورات مدة كل منها ثلاثة أسابيع تقام لآمري القواعد البحرية الجدد) حول سيرة المنشآت الممتازة. وقد قام رئيس أركان الجيش، اللواء فونو، بإيجاد برنامج المجموعات الممتازة في الجيش على أساس مبادئ الامتياز. وكل آمر قاعدة في الجيش، وكل قائد فرقة، وكل منتسب للمشاة يقع عليه الاختيار ليقود تغرس فيهم قيمة الامتياز حتى يتشربوها ويستوعبوها. وتتسابق قواعد الجيش كل عام للحصول على جوائز تصل قيمتها إلى عشرة ملايين دولار على أساس مدى جودة تجسيدها لتلك القيمة.

وستون في العادة شخص متواضع تماماً. ولكن عندما سألناه عن ماهية الأثر الذي يعتقد أن المبادئ قد أحدثته قال:

> أعتقد أنها غيرت طريقة تفكير أكبر العسكريين نفوذاً حول المنشآت العسكرية. فقد استنسخت تلك المبادئ في أماكن من كل الأنواع. وقد زارني قبل أسبوعين أناس من خدمة تدقيق حسابات الأساطيل. وكانوا يتذمرون من هذا الشخص اللعين في السلك البحري الذي ظل يلح بأن من الصحيح بناء ثكنات بحرية جديدة، على الرغم من أن الثكنات الموجودة تماشي الحد الأدنى من مقاييس الملاءمة الكافية. وقالوا لي: «قلنا له إن ذلك مضيعة للمال» ولكنه ظل يقول: «إن بوب ستون يقول إن ذلك صحيح»، كما قال لنا إننا ليس من المفروض أن يكون لدينا حد أدنى من مقاييس الملاءمة». وأرادوا أن يعرفوا كيف يفحمون ابن العاهرة هذا ويثبتون بطلان ما يقول. فقلت لهم: «إنه على حق. فهذه هي السياسة الرسمية لوزارة الدفاع – فسياستنا هي تقديم ثكنات ممتازة، لا ثكنات من الحد الأدنى.

وزارة الدفاع

مبادئ المنشآت الممتازة
هذه المبادئ توجه كل أعضاء فريق المنشآت الممتازة

الغرض

تزويد زبائننا - الجنود، والبحارة، ومشاة البحرية، ورجال الجو الذين يدافعون عن أميركا بأماكن ممتازة للعيش والعمل، وخدمات ممتازة لقواعدهم.

خدمة زبائننا

نحن هنا فقط من أجل خدمة زبائننا وأسرهم.

اعرف زبائننا ورغباتهم

اخرج وتحدث معهم واستمع إليهم في أماكن عملهم، وبيوتهم، ومجتمعاتهم.

اخبر الشعب الأميركي، والكونغرس، رؤساءنا في العمل بما يحتاج إليه زبائننا باستخدام قصص من الحياة الحقيقية يستطيع الناس فهمها والاتصال بها.

إفضح الالتزام المفرط غير المسوّغ، من أجل تحسين التسهيلات والخدمات لزبائننا.

إدارة من أجل الامتياز

إن مئات الألوف من الناس -في الزي العسكري أو المدني- العاملين في منشآت وزارة الدفاع هم أهم رصيد لنا.

أعطهم الحرية والحوافز لإطلاق اندفاعهم وعبقريتهم الريادية.

شجع التنافس بإعطاء العاملين في المنشآت كثيراً من المعلومات حول كيفية قيام الناس بوظيفة مماثلة في منشآت أخرى، ثم احتفل بالفائزين.

شجع آمري المنشآت على تولي الأمور واستعمال كل السلطة المتاحة لهم وطالب بالتخفيف من التعليمات التنظيمية المفرطة الخانقة، وبممارسة روح تجديدية.

الدفع للامتياز

إن الدفاع لا يطيق تحمل ما هو أقل من الامتياز. ولا يوجد شيء اسمه استثمار سيئ في المرافق الممتازة لشعبنا، لأن المرافق الممتازة تولد الفخر والاعتزاز – غذاء الإنجاز الإنساني.

إحموا منشآتنا من التدهور. وفي كل عام، استبدلوا، بالمئة على الأقل من الصنع المادي، وقوموا بأعمال تصليح وصيانة أكثر من العام السابق.

شجعوا القوات ومكونوها من تحسين مرافقها بنفسها. فهم يحصلون عليها في وقت أسرع جداً، وبشعور أكبر بالفخر والملكية.

عززوا نهج المنشآت الممتازة

تابعوا مكافحة الاتجاه الطبيعي للمنظمات الكبيرة لعقلنة السلطة، والمركزية المفرطة، وزيادة التعليمات التنظيمية.

ساعدوا أي شخص يحاول تشجيع فكرة المنشآت الممتازة.

أوجدوا أمثلة على ما حققه نهج المنشآت الممتازة، وأبرزوها كنماذج للآخرين.

المؤسسات الممتازة – مؤسسة الدفاع

إن حملة ستون، التي استغرقت عقداً من الزمن، تبين العديد من التقنيات الأساسية التي استخدمتها مئات من المنظمات العامة، والمنتجعات، والتنافس الاجتماعي، والمكافآت وبيانات القيم. ويستخدم قادة آخرون قصصاً، وأساطير، وتعابير مجازية لإيصال قيمهم. أما جورج لاتيمار فقد استخدم الشعارات، مثل «المدينة المعتمدة على نفسها» و«الاقتصاد النامي في الداخل»، واستخدم الرموز أيضاً. وعندما صار توفير استهلاك الطاقة من أولوياته في أواخر السبعينيات، أسس لجنة للطاقة مع فتح الانضمام لها أمام أي شخص في المدينة، ثم أغلق مقر البلدية ثلاثة أيام كي يرسل أي مواطن في المدينة مستعد للتطوع - ليضافوا إلى مئات المتطوعين من المجتمع للعمل في الأحياء المحلية المجاورة، للمساعدة في تعليم الناس كيف يكيفون الطقس داخل منازلهم. فكان هذا رمزاً قوياً جداً لروح التطوع، ونزعة العمل النشيط والحفاظ على الطاقة خلال احتفال لاتيمار بقيمه طوال تلك الأيام الثلاثة.

خلق الإذن بالفشل

في خطاب في عام 1987، طرح آ. م. غراي، آمر السلك البحري، سؤالاً على قادته: «ما هو الشيء الوحيد الذي أستطيع أن أعِدَ به أي شخص حول القتال؟ إنه انعدام اليقين. فكيف يتعامل الناس مع انعدام اليقين؟ وكيف تجعلون الناس يمسكون بزمام المبادرة، ويملكون الجرأة على التصرف؟»

«إنك تتعلم ذلك في مؤسسة تسمح لك بعمل الأشياء. وتتعلمه في مؤسسة تسمح لك بالأخطاء».

فالرياديون هم أناس يفشلون عدة مرات. وقد طلب توم بيترز وروبرت ووترمان من المديرين أن يتأكدوا من كون منظماتهم تولد عدداً معقولاً من الأخطاء - لأنهم إذا لم يفشلوا في بعض الأحيان، فذلك لأنهم لا يحاولون أن ينجحوا محاولات فيها جدية كافية. وإن **دليل إدارة ولاية** فلوريدا يؤكد نقطة مماثلة: «إذا كان مدير منظمة أو برنامج مّا لا يملك فرصة الأشياء بطريقة خاطئة، فإنه يفتقر إلى السلطة لعملها بطريقة صحيحة».

وقد اخترعت فيساليا جائزة لأروع فشل سنوي لافت للأنظار، وأطلقت عليها اسم جائزة نوغماير، حسب مزيج من الاسمين العائليين لجوانا نوجينت وروي سبرينغماير، اللذين ابتكرا فكرتها. وقد غاز به تيد غايبلر في إحدى السنوات، على اقتراحه على التلفاز بإعادة

حصة من فوائض المدينة بدفع «علاوة» لجميع المواطنين - من دون إجراء مشاورات سلفاً مع مجلس المدينة. فكانت الرسالة إلى موظفي المدينة واضحة: من الجائز ارتكاب الأخطاء؛ سوف نضحك عليها معكم.

نظام جديد للمساءلة

من الصعب تصور اختيار أي شخص لنظام الخدمة المدنية، أو مقارنة ميزانية بنود مدرجة تقليدية مع ميزانية توجهها مهمتها واختيار الأولى منها. فهذه الأنظمة مستمرة في العيش، ليس لأن أي شخص يحبها، ولكن لأنها مثل الأثاث: فقد ظلت في أماكنها مدة طويلة حتى صرنا نفترض بأن هذه هي أمكنتها.

إن هناك ثلاث عقبات رئيسة تعرقل انتشار أنظمة الموظفين وأنظمة الميزانية التي توجهها مهماتها. والعقبة الأولى منها هي التركيبة العقلية التي وصفناها للتوّ، عقلية «لقد كنا نعمل الأشياء بهذه الطريقة دائماً». والعقبة الثانية هي رغبة بعض المسؤولين المنتخبين بالإبقاء على سيطرتهم على المشروعات الحكومية التي تعود على أنصارهم ومحاسيبهم بمكاسب كبيرة عن طريق البنود المدرجة. أما العقبة الثالثة فهي قص الثقة المعتاد بين المشرعين والمنفذين. حتى المشرعون المستعدون للتخلي عن مشروعاتهم تلك غالباً ما يتشككون في إعطاء المنفذين مهلة سماح. بل يتساءلون: «ما الذي سيحدث إذا عجز المديرون عن الأداء؟ وماذا إذا سرقوا الأموال، أو استخدموا نصفها لأسفارهم؟ وماذا إذا استأجروا كل العاملين في حملاتهم؟ إننا منتخبون لضبط مثل هذه الأشياء».

لقد قررت المحكمة العليا أن كل عمليات تعيين المحاسيب المحميين وطردهم هي من الناحية العملية غير دستورية. وإن نظام الموظفين الحديث من شأنه أن يضع لذلك حدوداً خاصة به. أما بالنسبة للإنفاق، فإن المدققين لا يزالون يدققون للفساد في الميزانيات التي توجهها مهمتها. فليس هناك أي ريادي عام يريد أن يسمح لأي شخص بالاحتيال على دافع الضرائب. والسؤال هو: هل ينبغي علينا أن نطوي المدفع الرشاش كلما ظهر الفساد؟

وقد لاحظ بيتر دركر منذ زمن طويل «أن ضبط العشرة بالمئة من الظاهرة يكلف دائماً أكثر من ضبط التسعين بالمئة الأولى منها». فإذا كانت إزالة الفساد تكلف أكثر مما نوفره

بهذه الإزالة، فهل تستحق عملية الإزالة هذا الثمن؟ وإذا كان جعلنا للفساد مستحيلاً سيؤدي أيضاً إلى استحالة الأداء الجيد عملياً فهل نكون قد قمنا بعمل جيد؟ وهل تقييدنا للجميع بقواعد تقوض الروح المعنوية للموظفين العامين بحيث يستسلمون يستحق الكلفة الكبيرة التي نتحملها بتحويل أولئك الموظفين إلى أناس مشلولين لا خير فيهم؟

إن هناك طريقة أخرى. فالحكومات الريادية تعتمد على المعلومات عن نتائج الإنفاق الحكومي -عن تكاليف البرامج الحكومية ونوعيتها- لاكتشاف الغش والاحتيال وسوء الاستعمال. فقبل قرن من الزمن، كان إخفاء الفساد سهلاً إلى حد ما. أما مع تقانات المعلومات اليوم فإنه أصعب. فعن طريق قياس النتائج بحرص ودقة، تستطيع المنظمات الريادية أن تقلل الحاجة إلى القواعد إلى حد أدنى.

فهذه هي المبادلة الضرورية للحصول على إذن بكشط القشور. وهي الإجابة عن السؤال الأول الذي طرحه المشرع «وماذا إذا عجز المديرون عن الأداء؟» فمن أجل النجاح في تسييس البيئات ذات الحد الأدنى من الثقة، تحتاج الحكومات التي توجهها مهمتها إلى المزاوجة بين أنظمة ميزانياتها وبين مقاييس الأداء. وإذا كان يراد للمشرعين أن يوقفوا مساءلة المديرين عن اتباع مئات القواعد، وعن إنفاق كل فلس في كل بند مدرج، فإنهم سيحتاجون إلى مقياس آخر. وكما سنرى في الفصل الآتي، فإن الحكومات الريادية تعتمد مبدأ المساءلة عن النتائج.

الفصل الخامس

حكومة توجهها النتائج:
تمويل المخرجات، لا المدخلات

إن ما لاحظته حول البرامج البيرقراطية هو أنها بالرغم من كل قواعدها وروتينها لا تتابع ما يحدث فعلاً للناس الذين تخدمهم. فإذا كان ذلك متأصلاً من البداية -أي إذا كنت تتابع النتائج -فإنك تستطيع الاستغناء عن كثير من الروتين

– توم فولتون، رئيس صندوق الأسرة السكني في مينيا بوليس/ سانت بول

قبل عدة أعوام، قررت إدارة المساعدة العامة بولاية إيلينوي أن تعيد فحص طريقة تعويضها لدور العجزة عن مرضاها الذين يتلقون المساعدة الطبية. فقد كانت تدفع بحسب مستوى الرعاية المقدمة: فكانت الولاية تدفع أكثر عن النزلاء المصابين بأمراض شديدة تحتاج إلى مزيد من الرعاية؛ وتدفع أقل عن المحتاجين إلى رعاية أقل. وكان هذا يبدو منطقياً ومنصفاً على نحو كلي، ولكن عندما ألقى محللو الولاية نظرة على النتائج أصيبوا بالرعب. فقد كان الهدف الأساسي الأول للولاية هو إبقاء العجائز مستقلين بالقدر الممكن، لإبقاء التكاليف عند الحد الأدنى. ومع ذلك فقد كانت نسبة قعيدي الفراش نزلاء دور العجزة تتزايد بثبات مطرد.

ويظهر أن الولاية بدفعها مزيداً من المال عن المرضى قعيدي الفراش قد أعطت دور العجزة حافزاً مالياً **لإبقائهم** قعيدين في الفراش – وحافزاً لعدم إخراجهم من الفراش، ولعدم إشراكهم في أنشطة بدنية، ولعدم مساعدتهم على العمل بصورة مستقلة. وبما أن صيغة التمويل كانت تركز على المدخلات ولكنها تتجاهل المخرجات، فقد أدت إلى نتائج هي بالضبط عكس نواي الولاية.

وهكذا كان لإدارة المساعدة العامة الفضل في تغيير نظامها على عجل. فقامت بتطوير مجموعة من مقاييس الأداء لتصنيف مراتب إرضاء المرضى، ومشاركة المجتمع والأسر، ونوعية البيئة في دور العجزة. ويقوم مديرو رعاية العجائز الآن بزيارات دورية لكل مؤسسة لتصنيف مراتبها، بطريقة كثيرة الشبه بتصنيف مرشدي ميتشلين لمراتب المطاعم. فكلما ارتفعت مراتبها ارتفع مستوى تعويضاتها. فمرتبة النجوم الستّ تصل قيمة تعويضاتها إلى ما يزيد عن مرتبة النجمة الواحدة بمئة ألف دولار في العام. كما تنشر الولاية المراتب لتمكين الزبائن من اختيار دور العجزة بحسب نوعيتها. وبعبارة أخرى، فإن دور العجزة في ولاية إيلنوي تتنافس الآن على زبائنها على أساس أدائها.

ولسوء الحظ، فإن النظام الجديد لا يزال هو الاستثناء: إذْ إنّ الحكومات البيرقراطية تتصرف تماماً كما كانت إيلنوي تتصرف قبل إجراء دراستها. فهي تركز على المدخلات، لا المخرجات، فتموّل المدارس على أساس عدد الأطفال المسجلين فيها؛ وتمول الإعانة الاجتماعية على أساس عدد الفقراء المستحقين لها؛ وتمول إدارات الشرطة على أساس تقديرات الشرطة للقوة البشرية المطلوبة لمكافحة الجريمة. ولا تولي اهتماماً يذكر للمخرجات - **للنتائج**. فلا يهمها مدى جودة أداء الأطفال في مدرسة مقابل أخرى، ولا عدد الفقراء الذين يستغنون عن الإعانة الاجتماعية للعمل في وظائف مستقرة، ولا مدى هبوط معدل الجريمة ولا مدى شعور عامة الناس الأمان. والواقع أن إدارات الإعانة الاجتماعية، والشرطة، والمدارس تحصل على **مزيد من الأموال** عندما تفتش. وعندما يكون أداء الأطفال الدراسي سيئاً، يزداد عدد المعتمدين على الإعانة الاجتماعية ويرتفع معدل الجريمة.

وتسعى الحكومات الريادية إلى تغيير هذه المكافآت والحوافز. فالرياديون العامون يعرفون أنه عندما يتم تمويل المؤسسات بحسب المدخلات لا يكون لديها سبب للكفاح من أجل أداء أفضل. ولكن عندما يتم تمويلها بحسب المخرجات، فإن نوعية الأداء تستحوذ عليها.

وبما أن الحكومات البيرقراطية لا تقيس النتائج فإنها نادراً ما تحققها. فهي تستمر في إنفاق المزيد من المال على التعليم العام، ومع ذلك فإن علامات الامتحانات ومعدلات ترك المدارس لا تكاد تتزحزح. وهي تستمر كذلك في صرف المزيد على التدريب المهني لمتلقي

الإعانات الاجتماعية، ومع ذلك فإن صفوف أولئك المتلقين تستمر في التنامي. وهي تنفق المزيد على الشرطة والسجون، ومع ذلك تستمر معدلات الجريمة في الارتفاع.

ومع قلة المعلومات عن النتائج فإن الحكومات البيرقراطية تكافئ موظفيها على أساس أشياء أخرى: مثل طول مدة خدمتهم، وحجم الميزانية والموظفين الذين تحت إدارتهم، ومستوى سلطتهم. وهكذا فإن أولئك الموظفين يثابرون على حماية وظائفهم وبناء إمبراطورياتهم، ويلاحقون الميزانيات الأكبر، وأعداد الموظفين الأكثر، وصلاحية السلطة الأوسع.

فلماذا عملنا الأشياء بهذه الطريقة على الإطلاق؟ يعود الفضل في ذلك جزئياً إلى بوس تويد. ففي المعركة ضد الفساد، فرض التقدميون ضوابط على كل شيء قدروا عليه. ولسوء الحظ فقد كان ذلك يعني فرض الضوابط على المدخلات. ففي ذلك الحين لم يكن من السهل قياس النتائج؛ إذ لم تكن هناك حواسيب ولا آلات حاسبة، ولا تجربة تذكر أو خبرة في قياس الأداء، حتى في الأعمال التجارية. وكانت معظم المهمات المعهود بها إلى الحكومة بسيطة ومباشرة، فكان الأداء يهتم بنفسه. وعندما كانت الحكومة تجمع القمامة، أو توصل الماء، أو تبني الطرق والجسور، كانت نتائج أنشطتها واضحة لجميع الناس.

وقد استمر هذا التراث لأن الاختبار النهائي في الحكومة ليس هو الأداء، بل إعادة الانتخاب. فالمنظمات الخاصة تركز على النتائج لأنها تفقد عملها إذا كانت الأرقام الرئيسة فيها سلبية. ولكن الحكومات لا تفقد عملها. فالفشل في الحكومة ليس هو الفشل في تحقيق النتائج، بل هو الفشل في تأمين إعادة الانتخاب. وكما قال أحد المشرعين: «إن إرضاء الناخبين هو الذي يقوّم أداءنا».

فالسياسة تركز على الإدراك الحسي والعقيدة الآيديولوجية، لا على الأداء. وفي الأوقات العادية، فإن الاتجاه هو إعادة انتخاب الساسة على أساس كيفية **تصوّر** الناخبين ومجموعات المصالح لهم، وليس بسبب مدى جودة تقديم حكوماتهم للخدمات. وحتى رؤساء الإدارات على المستوى الاتحادي ومستوى الولايات هم ساسة أكثر من كونهم مديرين. وقد كتب مايكل بلومنثال بعد تقييده في مجلس وزراء الرئيس كارتر: «إنك تتعلم بسرعة أنك لا تسجَّل في التاريخ بوصفك وزيراً جيداً أو سيئاً بحسب مدى جودة تشغيلك لمنصبك». ففي واشنطن «يمكنك أن تكون ناجحاً إذا كنت تبدو ناجحاً في الظاهر».

ولكننا لم نعد في أوقات عادية. فمواطنو اليوم يرفضون دفع ضرائب أعلى لخدمات تتصاعد أسعارها نحو السماء كالصواريخ بينما تتدنى نوعيتها. ويقول جيمس ر. فاونتين الأصغر، مساعد مدير البحوث في مجلس مقاييس المحاسبة الحكومية: «إنك ترى في كل مكان إحباطاً متزايداً بين دافعي الضرائب الذين لا يعرفون ما الذي يحصلون عليه في مقابل أموالهم».

ونتيجة لذلك، فإن كلمات مثل **المساءلة**، **والأداء**، **والنتائج** صار صدى رنينها يتردد في قاعات الحكومة. ولحسن الحظ فإننا الآن نملك التكنولوجيا التي تضفي معنىً على هذه الكلمات. فبإمكاننا توليد، وتحليل، وإيصال معلومات أكثر ألف مرة مما كنا قادرين عليه قبل جيل مضى، وبجزء من الكلفة. فمنظمة فاونتين، التي تضع مقاييس المحاسبة التي تطبقها معظم الولايات والحكومات المحلية هي في الحقيقة تعيد تحديد «مقاييس المحاسبة المقبولة عموماً» كي تشمل قياس الأداء. وهي تأمل أن تنشر أول مقاييسها للأداء كي يتم اعتمادها بصورة عامة بحلول منتصف تسعينيات القرن العشرين.

وفي علامة أخرى من علامات العصر لها أهمية بارزة مماثلة، قام الرئيس بوش [الأب] وحكام الولايات بتبني مجموعة من الأهداف الوطنية للتعليم لعام 2000، بأغراض محددة، مثل تحقيق معدل تخرج قدره 90 بالمئة، والمرتبة الأولى في العالم في إنجازات الرياضيات والعلوم. وهم يطورون معالم طريق يمكن بها قياس تقدم كل مدرسة أو ولاية نحو هذه الأهداف.

وليس كل شيء تفعله الحكومة يولد نتائج يمكن قياسها. فكيف يمكننا قياس أداء الدبلوماسيين في وزارة الخارجية مثلاً؟ ولكنّ القادة الرياديين يطورون طرقاً جديدة لقياس المخرجات ومكافآتها في تشكيلة متنوعة مذهلة من الأنشطة العامة:

- فقانون الشراكة الاتحادي في التدريب المهني خلق نظاماً يعمل على نحو يكاد يكون كلياً بحسب عقود الأداء. فبائعو التدريب يتم دفع المال لهم بحسب عدد الناس الذين يجدون لهم وظائف، أو عدد المسجلين للتدريب عندهم.

- وهناك تسع ولايات على الأقل تربط تمويلها للتعليم المهني بمعدلات العثور لخريجيه على وظائف. ففي آركنساس وفلوريدا على سبيل المثال فإن أي برنامج للكبار يفشل في وضع 70 بالمئة من خريجيه في وظائف يفقد تمويل الولاية له.

- وفي سلطة الإسكان في لويزفيل، إذا هبطت جباية الإيجارات إلى أقل من 97 بالمئة، أو زادت مدة فراغ الشقق الخالية عن 14 يوماً، أو إذا كان «مظهر الموقع» دون مستوى مرتبة متدرجة فإن المديرين يتلقون تحذيراً. فإذا استمرت المشكلة يتم تبديلهم.

- وفي مقاطعة كوك، بولاية إيلينوي، ثاني أكبر مقاطعة في الولايات المتحدة، تجري المحاكم تجارب على بطاقات فيها تقارير عن القضاة، على أساس المراتب التي يقدرها لهم المحلفون، والشهود، والمحامون. وهناك عدة ولايات تستخدم أنظمة مماثلة.

- تقوم ست ولايات باختبار مقاييس الأداء في محاكم برمتها. وهو اختبار طوره المركز الوطني لمحاكم الولايات ووزارة العدل الأميركية. فتستخدم هذه الولايات استطلاعات لآراء الزبائن، وجماعات التركيز، ولتحليل لملفات القضايا، مع طرق أخرى لقياس أشياء مثل مدى سهولة الوصول إلى المحاكم، ومدى قدرة الناس على دفع تكاليف التقاضي فيها، ومدى سرعة معالجة المحاكم للقضايا، ومدى عدم انحياز قراراتها، ومدى فاعليتها في تنفيذ أوامرها.

- تقوم الحكومات بتغيير طريقة تمويلها لإنشاء الطرق العامة. ففي الماضي، كانت تحدد المدخلات التي تتوقعها من المقاولين: كذا من الإنجات في المادة ألِفْ، تعلوها كذا من الإنجات في المادة باء. أما اليوم، فهي تحدد عدد السنوات التي تتوقع أن يبقى فيها الطريق شغالاً، وتخضع المقاول للمساءلة إذا فشل في ذلك. وتعطي بعض الحكومات علاوات للمقاولين الذين ينهون العمل قبل الوقت النهائي المحدد له. فقد كسبت إحدى المؤسسات في مينيسوتا مليون دولار إضافية لإنهائها طريقاً برقم 94 بين الولايات قبل سنة من موعده الأصلي.

- بل إن بعض الولايات توقع اتفاقيات أداء مع مرافق تشغيل معامل نووية لتوليد الطاقة. فمرفق آديسون في بوسطن يدفع غرامة إذا اشتغل معمل بلغريم التابع له بطاقته الكاملة أقل من 60 بالمئة من أيام السنة، ولكنه يكسب 15 مليون دولار إضافية إذا زاد هذا التشغيل بالطاقة الكاملة عن 76 بالمئة من أيام السنة.

قائد الأداء

صانيفيل، كاليفورنيا

وللاطلاع على قوة قياس الأداء، ليس على المرء سوى زيارة صانيفيل، بولاية كاليفورنيا، وهي مدينة يسكنها 120 ألف نسمة في قلب وادي السيليكون. وإنه لمن المناسب تماماً أن تقود صانيفيل ثورة الأداء. فهي موطن ألوف من فرسان الحاسوب، ولها ثقافة مغمسة بعمق في تقانة المعلومات. وليس على الأرض سوى أماكن قليلة مثلها في الاستجابة لاستخدام مقاييس الأداء. ولكن في المجالات التي كانت صانيفيل رائدة فيها، بدأت مدن وولايات أخرى تحنو حذوها.

فمديرو صانيفيل يقيسون كمية كل خدمة يقدمونها، ونوعيتها، وكلفتها. وبما أن مجلس المدينة لديه هذه المعلومات، فإنه لم يعد يصوّت على البنود المدرجة: بل يصوت على مستوى الخدمات. فهو لا يقول لإدارة الأشغال العامة: «نريد إنفاق مليون دولار على إعادة إنشاء الطريق ألِفْ، ونصف مليون على تصليح الطرق باء وجيم ودال، وربع مليون على ردم الحفر في سائر أنحاء المدينة». وبدلاً من ذلك فإن مجلس المدينة يحدد النتائج التي يريدها. فيستخدم نظام تصنيف طورته المدينة ليقول: «نريد كل طريق سطحه على المستوى ألِفْ أن يتم الحفاظ عليه عند ذاك المستوى. ونريد كل طريق سطحه على المستوى باء أن يُرْفَع إلى المستوى ألِفْ في غضون كذا سنة، وكل طريق على المستوى جيم أن يتم رفعه إلى المستوى ألِفْ في كذا سنة». وتقوم إدارة الأشغال العامة بإخبار المجلس كم سيكلف ذلك بالضبط، استناداً إلى الأرقام المستخدمة لكذا وكذا من السنوات. وبعدها يقرر المجلس كم سينفق على تحقيق النتائج، ومدى سرعة ذلك.

وصانيفيل تستخدم ألوف المقاييس فعلاً. ففي مجال كل برنامج، توضح المدينة بالتفصيل مجموعة من «الأهداف» ومجموعة من «المؤشرات على حالة المجتمع»، ومجموعة من «الأغراض»، ومجموعة من «مؤشرات الأداء». والأهداف توضح نفسها تماماً: «تقديم بيئة سليمة وآمنة للناس والممتلكات في المجتمع»؛ و«السيطرة على عدد الحرائق وشدتها وحوادث المواد الخطرة وتقديم الحماية لأرواح الناس ورفاهيتهم وبيئتهم ضمن المجتمع».

أما «مؤشرات حالة المجتمع» فتعطي المدينة معلومات عن نوعية الحياة الحالية. مثل:

- عدد الأيام التي يتم تجاوز مستويات الأوزون فيها؛
- عدد حوادث الطرق لكل مليون ميل تقطعها السيارات؛
- عدد الناس الذين يتلقون المعونة عن الأطفال الذين يعيلونهم؛
- وعدد الأشخاص الذين هم عند خط الفقر أو تحته.

وأما «الأغراض» فهي تضع أهدافاً محددة لكل وحدة من وحدات حكومة المدينة. ففي مناظر الشوارع مثلاً فإن أحد الأغراض هو «صيانة الأشجار والشجيرات بصحة جيدة، مع عامل فقدان لا يزيد على خمسة بالمئة». وأحد أغراض السلامة العامة هو إبقاء المدينة «ضمن أقل ربع معرض لجرائم الدرجة الأولى بين المدن ذات الحجم المماثل لمدينة صانيفيل، وبكلفة قدرها 74. 37 دولار عن كل شخص». أما في المواصلات، فإن أحد الأغراض هو تحقيق معدل نسبي من الحوادث قدره 3. 42 حادثة لكل مليون ميل يتم قطعها.

وتقدم «مؤشرات الأداء» مقاييس محددة لنوعية الخدمة تكشف مدى جودة عمل كل وحدة في تحقيق أغراضها. وهي تشمل أرقاماً مثل:

- النسبة المئوية من الأشجار التي تحتاج إلى تبديل التي يتم تبديلها في غضون شهرين.
- النسبة المئوية من متلقي التدريب المهني الذين يحصلون على وظائف، ومعدل رواتبهم الوسطي في وظائفهم، ومدى رضا أرباب عملهم عنهم.
- النسبة المئوية من المشاركين في برنامج ترفيهي يعطونه درجة «جيد» وما فوق.
- عدد الشكاوى حول مرافق الترفيه.

وليست كل مقاييس صانيفيل وإجراءاتها مفيدة بصورة متساوية. فالمديرون منهمكون بتحسينها باستمرار، فيلغون ما يحكم عليه منها بأنه غير لائق أو لا يستحق القيمة التي يكلفها الحصول عليه. ولكنّ عدداً كافياً من هذه المقاييس ثابت راسخ بحيث يستطيع مجلس مدينة صانيفيل أن يعطي تنبؤاً دقيقاً بالنتائج التي سيحققها بالاعتماد على طريقة تخصيص المدينة لمواردها. وبعبارة أخرى، فإنه عن طريق قياس النتائج تعطي صانيفيل صناع القرار

فيها المعلومات التي يحتاجون إليها لاتخاذ قرارات ذكية. فهم يستطيعون التمييز بين النجاح والفشل. وبوسعهم أن يروا أين ستعطي زيادة الإنفاق النتائج التي يريدونها. وهم قادرون على التنبؤ بنتائج أي خفض في الإنفاق.

ويقول مدير المدينة توم ليوكوك: «في عملية سياسية عادية لا ينفق معظم صناع القرار وقتاً طويلاً البتة في التحدث عن النتائج التي يتوخّونها من الأموال التي ينفقونها. فإنهم بهذا النظام يفهمون أول مرة ما الذي تشتريه الأموال بالفعل، ويمكنهم أن يقولوا نعم أو لا».

وبما أن المجلس مسيطر على المخرجات، فقد أسعده إلغاء كثير من القواعد والبنود المدرجة التي تقعد معظم مديريه العامين. ويقول ليوكوك: «إن مجلسنا لا يعرف عدد الناس الذين يعملون عند المدينة، ولا يهتم أعضاؤه بذلك»:

> فهم لا يركزون على البنود المدرجة، وليست هناك عملية موافقة على استئجار الناس هنا؛ فالإدارة هي التي تقوم بذلك. فالشيء الجوهري الذي يقوم به المجلس هو وضع السياسة: أي مستوى الخدمة، وعدد الوحدات التي ستنتج، وبأي كلفة للوحدة. لقد أعطونا حرية إدارة شؤون المدينة، في مقابل سيطرتهم على السياسة وقيادتها.
>
> إنهم مرتاحون لأنهم لا يشعرون أن هناك مخاطرة في ترك المديرين يديرون. وبالنسبة لي فإن هذا هو السر الكبير الذي أتاح لنا أن نكون مغامرين وأن نعمل الأشياء من دون الاضطرار إلى تفحص تبعاتها السياسية دائماً.

وبما أن صانيفيل تستطيع أن تقيس نتائج عمل كل وحدة، فإنها قادرة أيضاً على مكافأة المديرين بناء على نجاحهم أو فشلهم. فإذا تجاوزت إحدى الوحدات أغراض خدمتها من حيث النوعية أو الإنتاجية، فإن مديرها يصبح مؤهلاً لنيل علاوة تصل إلى 10 بالمئة من راتبه. ويقول ليوكوك: «وهذا يضعهم في بيئة يكون من مصلحتهم فيها أن يجدوا طرقاً لتحسين الإنتاجية».

ويضمن هذا النظام إنتاجية كبيرة. وتحتفظ المدينة بفهرس كشاف للأداء البلدي مكون من أربعة أجزاء يقيس كفاءتها وفاعليتها مع مرور الزمن. فبين عامي 1985 - 1990، تناقصت معدلات المدينة لكلفة الخدمة لكل وحدة بنسبة 20 بالمئة، بعد تكييفها لتماشي

عامل التضخم (وبعبارة أخرى، زادت الإنتاجية بحوالي 4 بالمئة في كل عام.) وفي عام 1990، عندما قارنت تكاليفها مع تكاليف المدن المماثلة لها نمطاً وحجماً، اكتشفت صانيفيل أنها قد استخدمت لإيصال معظم الخدمات عدداً من الناس أقل بـ35-45 بالمئة من الذين استخدمتهم المدن الأخرى. وكان موظفوها يتقاضون رواتب أكثر، ولكن ميزانيتها التشغيلية كانت أقرب إلى الجانب الأخفض بالمقارنة مع المدن الأخرى وكانت ضرائبها عن كل فرد أقل من ضرائب المدن المقارنة مع عينتها.

قوة قياس الأداء

إن المدن التي تقيس نتائج عملها، تجد أن المعلومات تحدث فيها تحولاً، - حتى لو لم تقرن التمويل أو المكافآت بتلك النتائج.

ما يقاس يتم عمله

يقول جون برات، المدير السابق لإدارة الإعانة الاجتماعية في ماساشوسيتس: «كل ما يجب عليك عمله هو قياس شيء ما، وسوف يستجيب الناس». ففي عام 1979، كان في ماساشوسيتس معدل للخطأ قدره 23 بالمئة، وهو الأعلى في أي ولاية صناعية. (وكانت حالات «الخطأ» هي التي تفتقر إلى التدوين المطلوب لدعم مستوى المنحة المعطاة).

> عندما بدأنا نقيس معدلات الخطأ على صعيد الولاية، لم يحدث شيء. ولكن عندما نشرنا معدلات كل مكتب، راحت الأشياء تتغير بسرعة. وبما أن الأصابع صارت تشير بالاتهام إلى المدراء، فقد أصبح كل واحد يعرف إن كان مكتبه فيه معدل عال من الأخطاء. وقد استغرق الأمر اثني عشر شهراً حتى تناقص المعدل إلى 12 بالمئة. وبعد ذلك بستة أشهر، عندما نشرنا معدلات الخطأ لدى كل مشرف، هبط المعدل إلى 8 بالمئة.

وأثناء أزمة مدينة نيويورك المالية في السبعينيات، طورت مؤسسة مستقلة طريقة لقياس نظافة الشوارع أطلقت عليها اسم بطاقة السجل. ثم أخذت ترسل في كل شهر متطوعين لتصنيف مراتب كل 6000 شارع. وكانت إدارة الصحة العامة تركز دائماً على المدخلات:

كم شاحنة مخصصة لكل منطقة؟ وكم عدد الرجال المطلوب أن يعملوا في كل شاحنة؟ أما الآن فقد بدأت الإدارة المذكورة تلقي نظرة على معلومات بطاقة السجل، التي تصنف مراتب المخرجات: ما مدى نظافة كل شارع؟ ثم بدأت الإدارة عند استخدامها لهذه المعلومات تعيد تخصيص منظفي الشوارع وشرعت تقدم مكافآت للأطقم التي تحقق أعظم التحسينات. وبحلول عام 1986، كانت نسبة الشوارع المصنفة «قذرة» قد هبطت من 43 بالمئة إلى 4 بالمئة. وتم تصنيف ما يقرب من 75 بالمئة من الشوارع «نظيفة إلى حد مقبول».

ويطلق على تلك المؤسسة اسم «صندوق لمدينة نيويورك». وقد تابعت عملها فطورت مقاييس للمخرجات في مجال صيانة الحدائق، والتدريب المهني والعثور على وظائف للمتدربين. ورعاية الوصاية، وخدمات الرعاية المنزلية، وصيانة المدارس، وغيرها من البرامج. وقال مديرها التنفيذي آنذاك، غريغ فاريل: «في المؤسسات الكبيرة، العامة منها والخاصة، يتم إحصاء الأشياء. وكل شيء يُحصى، له أهمية. فالشيء المُحصى يشكل سلوك المنظمة ويؤثر عليه. ويساعد على جعل السياسة العامة قابلة للتطبيق؛ إذ يخرج بها إلى الميدان، على الأرض. فتترك وراءها أثراً».

إن العمل البسيط بتحديد المقاييس يعطي كثيراً من المنظمات تنويراً كبيراً جداً. فمن الناحية النموذجية فإن الوكالات العامة ليس لديها تفهم واضح لأهدافها، أو أنها في الحقيقة تتحرك نحو أهداف خاطئة. وعندما تضطر إلى تحديد المخرجات التي تريدها ومعالم الطريق المناسبة والكافية لقياس تلك المخرجات، فإن هذا الالتباس أو الغموض يخرج إلى العلن. فيبدأ الناس بطرح الأسئلة الصحيحة، لتحديد المشكلة التي يحاولون حلها، ولتشخيص تلك المشكلة من جديد. ويقول ستان سبانباور، رئيس كلية فوكس فالي التقنية في ويسكونسين: «عندما تبدأ عملية القياس، يبدأ الناس فوراً بالتفكير في أهداف المنظمة».

إذا لم تقس النتائج، فلن تستطيع تمييز النجاح من الفشل

إن أغلب المشرعين والمنفذين العامين ليست لديهم فكرة عن البرامج التي يمولونها أيها ناجح وأيها فاشل. فعند تفصيلهم للميزانيات، لا تكون لديهم فكرة عما إذا كان ما يقومون بتقطيعه هو دهن أم عضلات. ونظراً لافتقارهم إلى المعلومات عن المخرجات، فإنهم

يتخذون قراراتهم حسب الاعتبارات السياسية إلى حد كبير. وإن المنظمات الكبيرة القوية -سواء أكانت وكالات عامة أم مقاولين من القطاع الخاص- يصدر عنها الضجيج الأعلى وتكون لها أفضل الاتصالات. وهكذا تفلت من دون أي خدوش تقريباً. أما المنظمات الأصغر والأكثر استعداداً للمخاطرات الريادية فهي التي تتلقى الضربات.

وبالمثل، فعندما يقرر الزعماء السياسيون أن يزيدوا جهودهم في أي ميدان، فإنهم كثيراً ما لا تكون لديهم فكرة عن المكان الذي يجب وضع أموال جديدة فيه. فعندما أعلنت إدارة بوش [الأب] الحرب على المخدرات، لم تكن لديها فكرة عن ماهية الشيء الذي يمكن أن ينجح في هذا المجال. وهكذا صبت معظم أموالها في الثقوب نفسها التي كانت إدارة ريغان قد صبت فيها قبلها 21 مليار دولار - وهي المنع والتحريم والتحقيق والمقاضاة. ومع ذلك، فكما ذكرت صحيفة **وول ستريت جورنال**، فإن ثمانية أعوام على تلك الجبهة «لم تكد تفتح ثغرة في تهريب المخدرات». وكان من بين التقويمات القليلة التي عثرت عليها الصحيفة تقويم لشركة راند استنتج بأن إنفاق 5. 72 مليار دولار على الزوارق البخارية المسلحة لخفر السواحل، والطائرات النفاثة لمصلحة الجمارك، ومناطيد المراقبة الصغيرة المجهزة بالرادار لم تفعل شيئاً يذكر سوى رفع أسعار المخدرات غير القانونية بنسبة 4 بالمئة. أما بالنسبة لمعالجة إدمان المخدرات، فإن إدارياً في إدارة مكافحة سوء استعمال الكحول، والمخدرات، والصحة العقلية، التي أنفقت نحو ملياري دولار عام 1989 قد اعترف للصحيفة بأن وكالته لم تقم حتى بمراقبة النتائج. وقد جاء تلخيص جيد للأمر من تشارلس رانجل، عضو الكونغرس عن مدينة نيويورك بقوله: «إننا ننفق بصورة عمياء. فلا ندري ما الذي اشتريناه».

وتقع قوات الشرطة في هذه الغلطة طوال الوقت. وتثبت الأبحاث أن مضاعفة عدد سيارات الدورية في الشوارع ليس لها تأثير على مستوى الجريمة الخطيرة، ولا على قلق الناس من الجريمة. ومع ذلك فعندما ترتفع معدلات الجريمة، تشتري الشرطة مزيداً من السيارات الجوالة المزودة باللاسلكي.

وقد لخص أحد العقلاء هذا النهج بالكلمات الآتية: «بقدر ما فقدنا رؤية أغراضنا فإننا سنعيد مضاعفة جهودنا».

إذا لم تستطع رؤية النجاح، فلن تستطيع مكافأته

عن طريق مكافأة المديرين الناجحين، زادت صانيفيل إنتاجها بنسبة 4 بالمئة سنوياً. وعن طريق مكافأة المدارس الناجحة، قامت المنطقة المدرسية الرابعة بإحداث ثورة في التعليم في هارلم الشرقية.

فمكافأة النجاح مفيدة حتى في الأماكن التي تخلت فيها الحكومة عن جهودها. فعندما قامت سلطة الإسكان في لويزفيل ببيع مشروع سكن عام لمستأجريه السابقين، فإنهم حافظوا على المكان في حالة أفضل من معظم الملكيات المشتركة، وقدموا لمؤسسات التأمين طلبات تعويض عن الأضرار أقل جداً، وأخذوا يدفعون أقساط رهونهم في وقتها، تماماً مثل أي مجموعة أخرى من مُلّاك البيوت. وعندما بدأت رابطة الرهون الوطنية الاتحادية بمكافأة الطلبة الحاصلين على تقدير ألف وباء في مدارس واشنطن بمقاطعة كولومبيا بتعيين مرشدين لهم وإعطائهم وظائف صيفية، وأموالاً لدفع أجور الدراسة في كليات، ارتفع عدد الطلبة الحاصلين على تقدير ألف وباء من 33 طالباً إلى 130. وعندما قام باتريك ف. تايلر، رجل النفط الغني في نيو أورليانز، بضمان أجور الدراسة في الكلية لمئة وثمانين من طلاب الصفين السابع والثامن -الذين كان معظمهم قد رسب في صفه مرتين أو أكثر- لم يترك الدراسة الثانوية سوى 11 طالباً. وفي المدرسة الثانوية الأميركية العادية من مرتبة المعدل الوسطي بين المدارس يترك الدراسة خمسون طالباً من مجموع 180: معظمهم ممن رسبوا مرتين، ونصفهم على الأقل يتوقف عن الدراسة قبل التخرج. وفي عام 1989، استنسخت الولاية تجربة تايلور. وفي غضون سنتين، كان أكثر من 1300 طالب يداومون في كليات لويزيانا بموجب خطة تايلور، كما تبنّت خمس ولايات أخرى ضمانات مماثلة لأجور الدراسة.

إن لم تستطع مكافأة النجاح، فمن المحتمل أنك تكافئ الفشل

قد تكون مكافأة النجاح من البدهيات، ولكن ذلك لا يجعلها شائعة التطبيق. أما في التعليم، فإننا في العادة نكافئ الفشل. ويوضح ذلك سي فليغل في هارلم: «إذا كنت ترسب، فإنك تستحق تلقي المساعدة. وإذا كنت تحقق النجاح، فإنك تفقد المساعدة» وفي مجال السلامة العامة نكافئ الفشل كذلك: فعندما يرتفع معدل الجريمة، نعطي الشرطة مزيداً

من المال. فإذا استمروا في الفشل، نعطيهم أموالاً أكثر. وفي السكن العام نكافئ الفشل: فبموجب صيغ التمويل الاتحادية، كلما كان أداء سلطة الإسكان المحلية أفضل، تناقص المال الذي تحصل عليه من هيئة الإسكان والتنمية الحضرية.

إن مكافأة الفشل تخلق حوافز غريبة شاذة. فهي تشجع مديري المدارس على تقبل الأمر الواقع. وتشجع إدارات الشرطة على تجاهل الأسباب الجذرية للجريمة والاقتصار على مطاردة المجرمين فقط. وتثبيط سلطات الإسكان فتمنعها من العمل على تحسين عملياتها.

ثم إن اتجاهنا لمكافأة الفشل قد شلّ محاولاتنا لمساعدة الفقراء. فمعظم الأموال التي ننفقها عليهم -في الإعانة الاجتماعية، وطوابع الطعام، والمساعدة الطبية، والإسكان العام، والضمانات السكينة، وضمانات رعاية الأطفال- كلها تكافئ الفشل؛ لأنها كلها تذهب فقط إلى الذين يظلون فقراء.

فإذا اشترت امرأة متلقية للإعانة الاجتماعية سيارة لتتمكن من استخدامها في البحث عن عمل، فإن منحة إعانتها يتم إنقاصها. وإذا عثرت على عمل، فإنها لا تخسر شيك إعانتها الاجتماعية فقط، بل تخسر أيضاً تغطية المساعدة الطبية (بعد عام) ويتم إنقاص طوابع الطعام التي تتلقاها. وإذا كانت تعيش في مشروع إسكان عام، فإن إيجارها كثيراً ما يتضاعف إلى ثلاثة أمثال ما كان عليه. وقد أظهرت دراسة أجريت في لويزفيل أن الساكنة في مشروع إسكان عام ولها طفلان لم يبلغا سن دخول المدرسة يتعين عليها أن تكسب تسعة دولارات في الساعة في عام 1989، كي تسد رمقها فقط مع المجموع الكلي لما تتلقاه من الإعانة الاجتماعية. هذا مع أن لويزفيل ليست مكاناً غالي الأسعار للعيش فيه. فالرقم المطلوب تحصيله في أماكن أخرى هو أكثر من 9 دولارات في الساعة.

فتحت هذه الظروف، لماذا تتخلى عن الإعانة الاجتماعية أمٌّ عازبة لطفلين أو ثلاثة؟ إن هذا يوضح لماذا تفشل حتى أكثر جهودنا فاعلية لوضع الناس في وظائف في تقليص صفوف المنتظرين لتلقي الإعانة الاجتماعية.

فنحن لا نقتصر على معاقبة الذين يتخلون عن الإعانة الاجتماعية فقط، بل إننا لا نطلب شيئاً من الذين يظلون معتمدين عليها. والواقع أننا نسمي البرامج مثل الرعاية الاجتماعية

«الاستحقاقات»، لأن الناس «مستحقون» لها، بغض النظر عن كيفية سلوكهم. إن الجمع بين مكافأة الفشل وبين عدم توقع أي شيء مقابل الفوائد يولد التواكل والاعتماد، ويقوض دوافع تحسين الناس لحياتهم.

إن العلاقات الصحية تبنى على التزامات متبادلة. فإذا كنا لا نتوقع شيئاً من الناس، فإننا في العادة لن نحصل على أي شيء. وإذا كنا نتوقع جهداً في مقابل ما نعطيه، فإننا سنحصل عليه في العادة. وخدمات لويزفيل السكنية صارمة جداً بخصوص دفعات أقساط الرهون من المستأجرين السابقين في مشروعات الإسكان العامة الذين يشترون ملكياتها المشتركة. ويقول المدير ديفيد فليشيكر: «إنك إذا رفعت التوقعات فإن الناس سيقفزون عبر الأطواق».

ولقد بدأت الحكومات تبني على نحو متزايد مطالبات بالأداء في برامجها لمكافحة الفقر. وكان القانون الاتحادي لدعم الأسرة لعام 1988، يتطلب من كثير من متلقي الإعانة الاجتماعية أن يشاركوا في التعليم، والتدريب أو العمل. كما أن مبادرة ليرنفير بولاية مينيسوتا تتطلب من الأمهات المراهقات اللواتي في سن الدراسة أن يداومن في المدارس إذا كنّ يردن الإعانة الاجتماعية. وإن برنامج ليرنفير هذا يعاقب الأُسر عندما يتغيب أطفالها عن المدارس ثلاثة أيام من دون عذر مكتوب. أما ولاية آركنساس فإنها تطلب أرقام الضمان الاجتماعي من الوالدين كليهما عند إصدار شهادة ولادة لأطفالهما، ثم تستخدم هذه المعلومات لتعقب الآباء الغائبين وتطالب بدعم الوالدين لأطفال الرعاية الاجتماعية.

إذا كنت لا تستطيع رؤية النجاح فلن تستطيع أن تتعلم منه

إن المنظمات العامة الريادية هي منظمات تتعلم. فهي دائماً تجرب أشياء جديدة، وتكتشف ما الذي يعمل بنجاح وما الذي لا يعمل بنجاح، وتتعلم من تجربتها. ولكن إذا كانت هناك منظمة لا تقيس النتائج ولا تستطيع تحديد النجاح عندما يحصل، فهل تستطيع أن تتعلم من النجاح؟ فمن دون تغذية راجعة حول المخرجات فإن التجديد كثيراً ما يولد ميتاً.

وينصح بيتر دركر بأن أعظم فرص التجديد في الأعمال التجارية هي حالات «نجاح غير متوقع». فعندما ينطلق إنتاج ما أو خدمة ما على نحو غير متوقع فإن من المحتم أن هناك دروساً مهمة يجب تعلمها. وينطبق المبدأ نفسه على الحكومة، كما تبين القصة الآتية:

أثناء سبعينيات القرن العشرين، أوجدت مؤسسة فورد الشركة المتحدة لأبحاث البرهنة على الطاقة البشرية، من أجل اختبار مفهوم سويدي يدعى «العمل المدعوم». وكانت الفكرة هي إيجاد بيئة عمل معزولة ومحمية -هي في العادة عمل تجاري مدعوم يقام لهذا الغرض على وجه التحديد- للمدانين، والمدمنين السابقين، وتاركي المدارس، ومتلقي الإعانة الاجتماعية وقتاً طويلاً. وعلى امتداد أيام السنة، فإن المشاركين يتلقون أثناء عملهم المشورة، والنصيحة، والتدريب، وغير ذلك من خدمات الدعم. وعند انتهاء السنة يتلقون مساعدة للعثور على وظائف «حقيقية». فأقامت الشركة المذكورة دزينة من تجارب العمل المدعوم في سائر أنحاء البلاد وأخذت تقيس نتائجها بعناية بالمقارنة مع نتائج مجموعة تحت السيطرة والرقابة (وكان عدد المشاركين عشرة آلاف، مما جعلها أكبر تجربة تتم على جماعة من هذا النوع في برنامج حضري في مدينة).

وكانت حصة ماساشوسيتس من هذه التجارب تدعى «مشروعات التوظيف الانتقالي». فبرزت كأنجح واحدة من التجارب الاثنتي عشرة، وكان سبب ذلك إلى حد كبير هو عثورها على طريقة مختلفة للقيام بالأعمال التجارية. فبينما كانت «مشروعات التوظيف الانتقالي» هذه تحاول وضع مشاركيها في وظائف لدى إدارة الإعانة الاجتماعية العامة في ماساشوسيتس، جادلت بأنهم قادرون على التفوق في أدائهم على خدمات كيللي. وبالمصادفة أدى خلل في جهاز حاسوب إلى تدمير ألوف من ملفات الإعانة الاجتماعية، مما أوقع إدارتها في أزمة، فقبلت بتحدي «مشروعات التوظيف الانتقالي» بخصوص هذه الفكرة. فاستأجرت عاملين في «مشروعات التوظيف الانتقالي» ليعيدوا خلق ملفاتها المكتوبة. ويا للعجب، فقد **كانوا فعلاً** أفضل من خدمات كيللي. وما إن انتهت أزمة إدارة الإعانة الاجتماعية حتى أقنعت منظمة الصليب/ الدرع الأزرق، التي كانت تتعامل مع معالجة المساعدة الطبية للولاية – باستئجار عاملين في مشروعات التوظيف الانتقالي بصفة مؤقتة. فكانوا منتجين إلى درجة أن الشركة بدأت تستأجرهم ليعملوا في وظائف دائمة.

وفجأة وجدت «مشروعات التوظيف الانتقالي» نفسها تدير خدمة للتوظيف لصالح الصليب/ الدرع الأزرق. ولكن بسبب فلسفتها عن العمل المدعوم فقد استمرت في تقديم الدعم لمنتسبيها بعد أن شرعوا بالعمل في وظائفهم - بمساعدتهم على حل مشكلاتهم

الشخصية، ومساعدتهم على تعلم تفاصيل الحركة في عملهم، ومساعدة مديريهم في الإشراف عليهم. ولم تكن الشركة مضطرة لاستئجارهم ودفع الرواتب لهم إلا بعد أن ينجحوا في أدائهم في العمل لمدة تتراوح بين أربعة أشهر وستة أشهر. وحتى ذلك الحين كانوا يبقون مسجلين على لوائح رواتب «مشروعات التوظيف الانتقالي».

وقد بلغ نجاح هذه الصيغة المركبة حداً جعل «مشروعات التوظيف الانتقالي» تُسَوّق نفسها للأعمال التجارية في بوسطن بوصفها خدمة للعثور على وظائف لمنتسبيها في المراتب الدنيا. فكانت النتائج خارقة للعادة. إذ إن 90 بالمئة من الذين تم استئجارهم ظلوا في العمل سنة على الأقل، و83 بالمئة ظلوا سنتين على الأقل.

فكان ذلك حالة تقليدية كلاسيكية من النجاح غير المتوقع. وبما أن جميع النتائج قد تم قياسها فقد لفتت الأنظار. فاستخدمت «مشروعات التوظيف الانتقالي» بياناتها لإقناع الهيئة التشريعية في ماساشوسيتس بإنفاق ستة ملايين دولار سنوياً لتمويل شركات العمل المدعوم في سائر أنحاء الولاية. ومنذ ذلك الحين فإن «مشروعات التوظيف الانتقالي»، وخليفتها الشركة الهادفة للربح المسماة «أميركا تعمل»، وضعتا ألوف الناس في وظائف في أربع ولايات مختلفة. و«أميركا تعمل» هي اليوم شركة يعتمد تمويلها على الأداء اعتماداً كاملاً. فالولايات لا تدفع لها فلساً واحداً حتى يتم وضع أحد متلقي الإعانة الاجتماعية في عمل لمدة أربعة أشهر. ولا يكون الدفع كاملاً حتى يبقى ذلك الشخص ثلاثة أشهر أخرى. وبعبارة أخرى فإن الولايات تدفع على النتائج فقط.

إذا لم تستطع تعرُف الخطأ فلن تستطيع إصلاحه

كثيراً ما يتساءل الناس لماذا تستمر برامج الحكومة عشرات السنين بعد أن تصبح عتيقة الطراز ومهجورة: فلماذا تستمر ولاية ما بتفتيش اللحوم بعد زمن طويل من بدء قيام الحكومة الاتحادية بذلك العمل؛ ولماذا تحتفظ هيئة الإسكان والتنمية الحضرية بعدد كبير من موظفي التجديد الحضري بعد أن تتوقف معظم المدن عن القيام بتجديد حضري يُذكر: ولماذا يوجد لدى ولاية كاليفورنيا 400 لجنة تنفق ملياري دولار سنوياً؟

والإجابة، ولو جزئياً على الأقل، هو أنه ليس هناك أحد خارج البيرقراطية يستطيع القول إن كانت هذه المكاتب واللجان تقوم بأي شيء ذي قيمة؛ لأنه ليس هناك أحد يقيس نتائج عملها. وفي مقال نشر عام 1990 روت صحيفة **الواشنطن منثلي** القصة الحزينة للمراكز الاجتماعية للصحة العقلية - وهي مبادرة أطلقها الرئيس كيندي عام 1963، لخلق مراكز اجتماعية لإخراج المرضى العقليين من المشافي (أو لإبعادهم عن المؤسسات). وقد ظن كيندي أنه بذلك ينقل السيطرة على الخدمات من البيرقراطية إلى يد المجتمع. فأعلن في رسالته إلى الكونغرس أن «الاعتماد على الرحمة الباردة للسيطرة الانعزالية تحت الوصاية سيحل محلها الدفء المفتوح لاهتمام المجتمع وقدرته».

ولسوء الحظ، لم يكلف أحد نفسه عناء تعقب النتائج؛ إذ إن المعهد الوطني للصحة العقلية دفع ملايين الدولارات لمؤسسات وعدت ببناء مراكز اجتماعية للصحة العقلية وتعيين الموظفين فيها لخدمة كل النزلاء في المنطقة مدة 20عاماً. ولكن المعهد نادراً ما كلف نفسه عناء التحقق من تنفيذ متلقي الأموال لوعودهم تلك، بل إن كثيراً من تلك المؤسسات تحولت إلى مؤسسات خاصة هادفة للربح لا تقدم الرعاية إلا للقادرين على الدفع؛ وراحت مؤسسات أخرى منها تركز على العلاج النفسي للأصحاء القلقين بدلاً من رعاية المرضى عقلياً. وفي آخر الأمر، عندما أرغم مكتب المحاسبة العام المعهد على استئجار مقاول لزيارة المراكز في أواخر الثمانينيات، اكتشف أن 46 بالمئة منها فقط كانت تنفذ التزاماتها. وفي تلك الأثناء، كان زهاء مليون مريض عقلي أميركي يتجولون في الشوارع مشردين، وينامون في صناديق من الورق المقوّى أو في أماكن إيواء المشردين.

ويمكن سرد الحكاية نفسها عن كثير من البرامج العامة. وتأمل السكن العام والرعاية الاجتماعية، الذين يكلفاننا معاً زهاء ثلاثين مليار دولار كل عام. فكلا النظامين تأسسا في الثلاثينيات لتحقيق مهمة محددة. فالرعاية الاجتماعية كانت مصممة لتقديم دخل للأرامل والأطفال. أما السكن العام فقد تأسس لتقديم سكن مؤقت للعاطلين عن العمل أثناء الركود [فيما بين عامي 1929 و1933] كما رأينا في الفصل الثاني. وقد عمل البرنامجان كلاهما بصورة جيدة مدة من الوقت. ولكن عندما أدى الازدهار الاقتصادي بعد الحرب العالمية الثانية إلى انضمام كثير من المعتمدين على هذين البرنامجين إلى القوة العاملة ليحل محلهم

في الاعتماد عليهما الحراثون والمزارعون الجنوبيون السود غير المتعلمين، واجه البرنامجان كلاهما طرازاً جديداً تماماً من الزبائن. ومع ذلك استمرا في العمل كما كانا يعملان من قبل تماماً. ولذلك لم يكن عجيباً أنهما سرعان ما وجدا نفسيهما في أزمة عميقة. ولو أن كلاً من هذين البرنامجين قد حدد مخرجاته المقصودة وقام بقياس مدى تحققها لعرف صناع السياسة عند حلول عام 1960، أن لديهم خللاً كبيراً آخذاً في التخمر والتشكل. ولو كان تمويلهما قد تم ربطه بالنتائج - لمعرفة عدد المعتمدين على الإعانة الاجتماعية الذين تركوا طوابيرها للالتحاق بعمل، وما طول المدة التي ظلت فيها كل أسرة في كل واحد من مشروعات السكن العام - لتحول التمويل تدريجياً إلى المجددين الذين يبتكرون إستراتيجيات جديدة للتعامل مع الزبائن الجدد. ولكن بحلول عام 1990 -أي بعد ثلاثين عاماً من انطلاق مبادرة الرئيس كيندي- كانت عملية التحقق لم تكد تبدأ.

إذا استطعت إثبات النتائج فستتمكن من كسب التأييد العام

يشير كثير من الحكام إلى أنه حتى الناخبون المعارضون للضرائب اليوم يؤيدون زيادات الضرائب من أجل التعليم - إذ ارتبطت بوجه من الوجوه المساءلة عن الأداء. فالقادة المدنيون في فينكس، التي هي مقر ساخن للحماس المضاد للضرائب منذ زمن طويل يعتقدون أن ناخبيهم قد أقروا إصدار سندات دين بمبلغ مليار دولار في عام 1988 -لعلها أكبر موافقة بلدية على السندات في التاريخ الأميركي- لأن لمدينة فينكس لها سمعة بأنها ذات إدارة سليمة تؤكدها وكالات تصنيف السندات. ولكن مثل هذه الادعاءات قصصية إلى حد كبير.

وفي عام 1990، كانت هناك منظمة تدعى مراقبة الضرائب في فلوريدا اقتربت إلى أكثر مسافة ممكنة من إثبات العلاقة بين تدوين النتائج وبين التأييد العام. وعلى الرغم من أن هذه المنظمة غير متلهفة على زيادة الضرائب في العادة، فقد انضمت إلى عدة مجموعات أعمال تجارية بارزة لدعم الزيادة في ضريبة البنزين، من أجل تمويل إنشاء الطرق العامة - الذي هو أحد أسخن الموضوعات التي تواجه الهيئة التشريعية. وعندما طلبت استطلاعاً لآراء 628 ناخباً مسجلاً من أجل قياس التأييد، وجدت أن 57 بالمئة منهم قد وصفوا نظام المواصلات في الولاية بأنه «جيد» أو «سيئ». ومع ذلك فعندما سُئلوا إن كان ينبغي على الهيئة التشريعية أن تزيد ضريبة البنزين بأربعة سنتات لكل غالون لتمويل التحسينات، فإن 43

بالمئة منهم فقط قالوا نعم. لماذا؟ لأن ثلثي دوي الرأي كانوا يعتقدون أن الولاية تضيع أكثر من 20 بالمئة من كل دولار تجبيه. وهكذا أعادت مراقبة الضرائب في فلوريدا صياغة السؤال كما يلي: «هل تفضل زيادة ضريبة الوقود بأربعة سنتات إذا تأكدت الهيئة التشريعية من عدم سريان الزيادة إلا إذا تحسن أداء إدارة المواصلات في فلوريدا؟» وعندئذ قال 59 بالمئة منهم نعم (ومن بين الذين قالوا لا، اختار ما يقرب من نصفهم الرفض لأن «حكومة الولاية لا يمكن الوثوق بأنها تنفق المال من دون تضييع معظمه»).

فاستنتجت مراقبة ضرائب فلوريدا بأن «التمويل المرتبط بالأداء في إدارة مواصلات فلوريدا ستقبل به أغلبية مهمة من سكان الولاية، ولن يقبلوا بتمويل من دون ضمان كهذا. فالأمر بهذه البساطة». ومع وجود هذه البيانات في يدها، اقترحت زيادة في ضريبة الوقود يتم إلغاؤها ما لم تحقق إدارة المواصلات معالم طريق محددة في الأداء. فعدّلت الهيئة التشريعية اللائحة تعديلاً طفيفاً، ولكنها أقرتها بأغلبية ساحقة. وهكذا استنتجت بأن الإنفاق عندما يرتبط بشرط تحقيق النتائج، فإن الناخبين -والساسة- يستجيبون.

تشغيل مقاييس الأداء

إن كثيراً من الناس في الحكومة يقاومون فكرة قياس الأداء لأنهم رأوها تطبق على نحو سيئ. فعندما تم إقرار قانون شراكة التدريب المهني في عام 1982، على سبيل المثال، فإنه أوجب إبرام عقود على أساس الأداء مع مقدمي التدريب. ولكن كثيراً من العقود الأصلية كانت تشجع المقدمين على تدريب من هم أكثر استعداداً للتوظف، لأن العقود تكافئ المقدمين على أساس عدد المتدربين الذين يضعونهم في وظائف. وهذا شجع المقدمين على اصطفاء الأسهل خدمة من المتدربين، فأدى ذلك إلى انتقاد قاسٍ.

وكانت هناك أسباب أخرى لانتقاد قياس الأداء في التعليم - وعلى نحو رئيس لأنه يعتمد على اختبارات قياسية موحدة لا تعكس بالضرورة أي شيء سوى التعلم الاستظهاري بالحفظ دون الفهم. ويخشى النقاد أيضاً أن ترغم هذه الاختبارات جميع المدارس على تعليم الموضوعات نفسها بالطريقة نفسها - مما يسلبها مرونة تجربة طرق مختلفة. ولكن مثل هذه الانتقادات قد دفعت ولايات كثيرة إلى تحسين اختباراتها. فالاختبار في ولاية مين

يشمل الآن عينة كتابية، ويركز على نحو متزايد على حل المشكلات. وتتحرك كاليفورنيا وماساشوسيتس في اتجاهات مماثلة. وتجرب فيرمونت تقويماً على مستوى الولاية يشمل امتحاناً، وقطعة وحيدة من العمل يختارها الطالب، ومجموعات من أعمال الطالب تسمى المحفظات. وتقوم كونيكتيكوت بتقويم طلبة الثانويات في الرياضيات والعلوم على أساس مشروعات تقوم بها فرق من الطلبة وتستغرق فصلاً دراسياً من العمل المستمر.

إن هذا النمط -من اعتماد مقاييس بدائية أولية للأداء، يتبعها احتجاج وضغط لتحسين المقاييس، ويلي ذلك تطوير مقاييس أكثر صقلاً وتعقيداً- شائع في كل مكان يقاس فيه الأداء. وهو يفسر لماذا اكتشفت منظمات عامة كثيرة أنه حتى البداية السيئة خير من عدم البدء، وحتى المقاييس البدائية أفضل من عدم وجود مقاييس. فكل المنظمات تخطئ في بادئ الأمر، ولكنها مع مرور الزمن مرغمة على تصحيح أخطائها في العادة.

وبالنسبة للقراء المهتمين بمناقشة مفصلة لفن قياس الأداء، نوصي بالاطلاع على الملحق باء. وبالنسبة لمن هم أقل اهتماماً بمثل هذه التفاصيل، فإن السؤال المهم هو: عندما يتم تثبيت المقاييس المناسبة في مكانها، فكيف تستخدم الحكومات المعلومات التي تقدمها لتحسين أدائها؟ هناك ثلاث إجابات شائعة على الأقل. فبعض المنظمات تربط دفع المال بالأداء. وهناك منظمات أخرى تستعمل معلومات الأداء على نحو رئيس كأداة للقياس تحسن بها عملياتها باستمرار. وهناك منظمات أخرى تربط إنفاقها بالنتائج. أما أكثر المنظمات نزوعاً إلى الريادة فتقوم بهذه الأشياء الثلاثة كلها.

الدفع بحسب الأداء

إن أكثر الإستراتيجيات شيوعاً هي الدفع بحسب الأداء: وهو نوع من نظام الجدارة أو العلاوة المعطاة للأفراد و/ أو المجموعات بسبب ارتفاع مستوى الأداء. وهذا ما تمارسه فينكس، وصانيفيل، وفيساليا، ومنظمات كثيرة أخرى.

والنهج التقليدي مطبق تحت اسم «الإدارة بحسب الأغراض». وعلى الرغم من أن هذا المصطلح يشمل تشكيلة متنوعة من الخطط المحددة، فإنه يصف نظاماً يجلس فيه المديرون

مع رؤسائهم كل سنة ويتفاوضون حول قائمة من الأغراض. وكل مدير يتجاوز أغراضه يستحق إما علاوة أو زيادة جدارة لمراتبه.

ولسوء الحظ، فإن هذا أقل النهج فاعلية وتأثيراً. وأكثر عيوبه سفوراً هو أن الأغراض نادراً ما تكون لها أي علاقة بالنتائج المهمة للمنظمة: كمية خدماتها، ونوعيتها، وكلفتها. ويشرح ذلك توم ليوكوك، مدير مدينة صانيفيل: «في كثير من هذه الأنظمة، فإنك تجلس فقط وتقول: «والآن، ما الذي نخطط لعمله هذا العام؟» وهكذا فإنك تخرج بأشياء مصطنعة لا علاقة لها بأي شيء». فمثل هذه الأنظمة يمكن أن تتدهور إلى الذاتية والمحسوبية. ولتجنب هذه المشكلة، فإن كثيراً من المديرين يعطون زيادات وعلاوات جدارة للجميع ببساطة – وهذه هي الممارسة القياسية المعمول بها في أنظمة الجدارة الاتحادية؛ إذ إن الذين يحاولون مكافأة أفراد معينين يزرعون السخط وعدم الثقة في صفوف الموظفين برمتها.

كما أن المديرين العاملين بموجب أنظمة نموذجية للإدارة بحسب الأغراض يميلون إلى جعل أغراضهم منخفضة على نحو مصطنع، بحيث يتأكدون من قدرتهم على تحقيقها. وبعضهم يحققون أغراضهم المصطنعة بالتضحية بالغرض الرئيس الأهم للمنظمة: وهو نوعية الخدمة. ويقول جون كليفلاند، مدير المنظمة السابق: «في هيئة تحديث ميتشيغان طلبوا مني أن أخدم 250 زبوناً في السنة. فهل تعلم؟ لقد أنجزت هذه الحصة، ولكنني أنجزتها بالتضحية بجودة النوعية، وبتحديدها بأنها عدد الزبائن الواقفين بالباب. فانتهى بي المطاف بحمل متأخر هائل. فاستغرقت 7. 5 أشهر لخدمة زبون نموذجي. وهذا يحدث طوال الوقت».

ويصف جيمس ك. ولسون مثالاً تقليدياً كلاسيكياً على «التلاعب بالأرقام» في كتابه: **البيرقراطية**. فتحت رئاسة ج. إدغار هوفر كان وكلاء مكتب التحقيقات الاتحادي تحت ضغط للمجيء بأعداد دائمة التزايد من المعتقلين، وباسترجاع البضائع المفقودة وما إلى ذلك. ومن أجل تحقيق أهدافهم، بدؤوا يطلبون من إدارات الشرطة المحلية قوائم بالسيارات المسروقة التي تم العثور عليها – كي يزعموا أنهم هم الذين استرجعوها. ولزيادة أعداد الهاربين الذين يلقون القبض عليهم بدؤوا بالتركيز على الهاربين من الخدمة العسكرية، الذين كان العثور عليهم أسهل جداً من العثور على المجرمين العاديين. وعند

حلول السبعينيات كان المدعون الأميركيون يرفضون النظر في 60 بالمئة من القضايا التي يقدمها لهم مكتب التحقيقات الاتحادي لأنها كانت في غالبيتها شديدة التفاهة.

وأخيراً، فإن الأنظمة الصارمة للإدارة بحسب الأغراض يمكن أن تخلق نزاعاً داخلياً ضمن المنظمة: إذ تبدأ كل إدارة بالتركيز على نحو مهووس على تحقيق أغراضها متجاهلة التأثير على الإدارات الأخرى وعلى الهدف النهائي – وهو إرضاء الزبائن. ويصبح همّ كل مدير هو الوصول إلى أرقامه، بدلاً من حل المشكلات الكامنة التي تعرقل إرضاء الزبائن. وليس هناك من هم مستعدون لتحمل مخاطرة متابعة فرص جديدة كبرى ليست مشمولة بأغراضهم المسجلة أو المصرح بها.

إن صانيفيل تتجنب معظم هذه المشكلات باستخدام المستويات الفعلية لكمية الخدمة، وكلفتها، ونوعيتها –والتي يقاس بعضها باستطلاع رضا الزبائن– وأغراضها. وعندما يتجاوز المديرون هذه المستويات، يكافأون بالعلاوات، ويصبح المستوى الجديد قاعدة انطلاقهم المتوقعة. ومن هنا يبقى المدراء مركزين على الغاية الأساسية للمنظمة. وبدلاً من خفض أغراضهم السنوية على نحو مصطنع، فإنهم يدفعون بها إلى الأعلى دائماً – لأن هذه هي طريقة كسبهم للعلاوات.

وتعاني صانيفيل عيباً واحداً في أنظمة الإدارة بحسب الأغراض على أية حال: وهو كون هذه الأنظمة تحث وتحرك عن طريق الخوف. فيقول ليوكوك: «إن أول مشكلة في نظام كهذا هو أنه يمارس كل أنواع الضغوط على أناس هو غير معتاد على التعامل معهم. وهذا لا يعطي شعوراً طيباً. وهذا رد فعل إنساني طبيعي جداً، وأنا أفهمه. فعندما يشعر الناس بوطأة هذه الضغوط، فإنهم لا يقدمون بالضرورة الحد الأقصى من قدرتهم على الأداء».

وأحد الحلول هو مكافأة المجموعات بدلاً من الأفراد – أو بالإضافة على الأفراد. وقد استخدمت فيساليا العلاوات لمكافأة المجموعات أكثر من عدد مرات مكافأة الأفراد، وذلك بموجب النظرية القائلة إن المكافآت الفردية تدفع الناس إلى اختزان المعلومات والتنافس مع بعضهم، بينما المكافآت الجماعية تشجع الناس على تقاسم المعلومات والعمل معاً. وسمحت فيساليا أيضاً للمجموعات التي تحسن الإنتاجية بالاحتفاظ بثلاثين بالمئة من الوفورات (أو

الريوع الجديدة) المتولدة من هذا التحسين. ويرغب ليوكوك في استخدام المكافآت الجماعية في صانيفيل، ولكن الاتحادات صدته عن ذلك ورفضته في الماضي.

إن فكرة مكافأة المجموعات تحظى بقوة دفع أيضاً في الجدل المرير حول دفع أموال للمعلمين على أساس الجدارة. فمعظم المعلمين قاوموا دفع أموال الجدارة للأفراد لأنهم فهموا أن ذلك سيكون مبنياً بصورة حتمية على أحكام ذاتية، وسيخلق سخطاً بين المعلمين ويؤذي الروح المعنوية. وقد استنتج هاري هاري، الذي يعمل في معهد الحضري، والذي راجع خططاً متنوعة لدفع أموال بسبب الجدارة، أن الجمع بين الحوافز الفردية والجماعية سيعمل بنجاح أفضل.

واقترح آل شانكر، رئيس اتحاد المدرسين الأميركيين إجراء مسابقة وطنية كل خمسة أعوام لانتقاء «المدارس ذات الجدارة» كي يتلقى مدرسوها علاوات تبدأ من مبلغ 15000 دولار. وهذا شيء معقول جداً، إذا ارتبط بإشراك الوالدين في عملية الانتقاء. فبموجب نظام الانتقاء، يتم تقويم المدارس بحسب رضا الزبائن الفعلي، وليس بمعايير ذاتية. فالمدارس التي تجتذب أكبر عدد من طالبي الانتساب إليها تكافأ بعلاوات. (وبالطبع فإن الأرضية الخلفية الاجتماعية – الاقتصادية للمجتمع يجب إدخالها كأحد عوامل التقويم. فمدارس الأحياء الفقيرة المحصورة لا يمكن أن تنافس مدارس الضواحي الغنية على أرضية ميدانية مستوية.) ويقول شانكر: «إذا كان الاتحاد السوفيتي يستطيع قبول أهمية الحوافز المالية للإنتاجية، فقد حان الوقت للتعليم العام أن يفعل الشيء نفسه».

الإدارة من أجل الأداء

من الواضح أن نهج صانيفيل متقدم على الممارسة الحكومية التقليدية بتجاهل النتائج وعدم استخدام حوافز مالية. كما أنه متفوق على أنظمة الإدارة بحسب الأغراض. وبعبارة أخرى فإنه في السلسلة الهرمية لممارسة الإدارة، فإن الإدارة بحسب النتائج أكثر فاعلية من الإدارة بالتخمين ومن الإدارة بحسب الأغراض. ولكن حتى الإدارة بحسب النتائج يمكن تحسينها.

وإن أحد النهج التي يستخدمها عدد متزايد من الحكومات هو الإدارة بحسب النوعية الكلية – وهي فلسفة الإدارة التي تم تطويرها بصورة رئيسة على يد و. إدوارد دمينغ.

فهو يجادل بأننا عندما نعرف بأمر الأداء السيئ (أو «النوعية» حسب الاصطلاح الذي يستخدمه) فإننا لا نعرف بالضرورة ما الذي يسببه. فربما تكون عوامل خارجة عن سيطرة العمال والمدير -مثل الخلفيات العائلية للطلبة-. وكما عبر عن ذلك أحد المدرسين في روتشستر في مجال رفضه لعقد يقترح دفع أموال عن الجدارة: «إنني أعطي الجهد نفسه لكل صف، ولكن نتائج الصفوف لا تتماثل دائماً. ولا أعتقد أنه يجب مساءلتي عن ذلك وحدي. فهؤلاء الأطفال يأتون إلى هنا محملين بأنواع كثيرة جداً من الأعباء والعادات.

وفي رأي دمينغ فإن 15 بالمئة فقط من المشكلات في أغلب المنظمات يسببها العمال أو المدراء. وأما الـ85 بالمئة الباقية فتنجم عن الأنظمة الأوسع التي يشتغل ضمنها هؤلاء الناس - كنظام التعليم، ونظام الميزانية، ونظام الموظفين، وما إلى ذلك. فالدفع بحسب الأداء يعطي الناس حافزاً لتحسين الأداء، ولكنه لا يعطيهم السلطة أو الأدوات لتغيير الأنظمة القابعة وراء مشكلاتهم.

إن نهج دمينغ يستخدم بيانات الأداء لتحديد أماكن المشكلات بالضبط، ثم يعطي الموظفين أدوات يستطيعون استخدامها لتحليل تلك المشكلات، وعزل أسبابها الجذرية، وتطوير الحلول لها، وتنفيذ تلك الحلول. ويوضح بيتر ر. شولتز، مؤلف النص النوعي المعنون: **الكراس اليدوي للفريق**، أنه تحت الإدارة النوعية «فإن المقاييس الرقمية... توجه البحث عن الأداء الأفضل، وهي معترف بها وسيلة لا كغاية. فهي تقود الطريق إلى فهم أعمق للمنظمة، وليست مستخدمة على أنها معايير للحكم على الأشخاص».

ويشير دمينغ أيضاً إلى أن المنظمات تستطيع حل مشكلاتها بأكثر الطرق فاعلية إذا شارك موظفوها في صناعة الحلول. فهم أفضل من يعرف النظام، وهم يعرفون أين تتربص بهم المشكلات. وحتى إذا تمكن مدير ما من تشخيص المشكلة، فإن من الصعب حلها من دون إشراك الموظفين. ومن هنا فإن الإدارة بحسب النوعية الكلية تستخدم فرقاً من الموظفين -كثيراً ما تعرف باسم دوائر النوعية- لمعالجة معظم المشكلات في مكان العمل.

ولقد اعتنقت منظمات عامة على كل المستويات مبدأ الإدارة بحسب النوعية الكلية. بل لقد أقامت الحكومة الاتحادية معهد النوعية الاتحادي لتعزيز هذا الإيمان. غير أنه من

الناحية العملية التطبيقية فإن معظم هذه المنظمات لا تطبق سوى جزء من نهج دمينغ. ويفشل كثير منها في تعقب نتائج عملها مثلاً، أو في أن تحدد بالضبط ما هي النتائج التي تشكل أداءً جيد النوعية. ولا يركز سوى عدد قليل جداً منها على الأنظمة الأساسية الدافعة لمنظماتها، وهكذا فإنها تبقى في مجال حلول نسبتها 15 بالمئة بدلاً من إحداث تحول في منظماتها. أما عندما تستخدم المنظمات الإدارة بحسب النوعية الكلية كما هو المقصود منها، فإنها أداة قوية للغاية. وعندما جاء بها جون كليفلاند إلى هيئة التحديث في ميتشيغان، فإن أول مشروع له خفض الزمن الذي يستغرقه في خدمة كل زبون من 7. 5 أشهر إلى أقل من 3 أشهر. وعندما اعتنقت مدينة ماديسون بولاية ديسكونسين الإدارة بحسب النوعية الكلية، وفرت ملايين الدولارات - في كل شيء، من جمع القمامة إلى تصليح محركات السيارات. وسوف نعود إلى قصة ماديسون، وإلى موضوع الإدارة بحسب النوعية الكلية، في الفصل التالي.

تنظيم الميزانية من أجل النتائج

إن الإدارة بحسب النتائج وكذلك بحسب النوعية الكلية كلتيهما وسيلة فاعلة لإرغام المنظمات على التصرف بموجب المعلومات التي تتلقاها. أما في الحكومة فإن أهم دافع هو الميزانية - فهي النظام الذي يعطي تصرف الحكومة أقوى تحريض. ومعظم المديرين يعملون في الحكومة، لا للاغتناء، بل ليكون لديهم تأثير إيجابي على مجتمعهم. والفرصة متاحة فقط بقدر تمكينهم من السيطرة على الموارد. فكيف يكسبون تلك السيطرة؟ عبر نظام الميزانية. فالمنظمات التي توجهها النتائج تجد أنها تحتاج في آخر الأمر إلى تطوير أنظمة ميزانية تمول النتائج والمخرجات، وليس المدخلات.

وهناك طرق عديدة للقيام بذلك، بالاعتماد على نوعية الخدمة أو المنظمة المشاركة. وأولها هي الجمع بين قياسات المُخْرَج و/ أو المحصلة وبين ميزانية توجهها مهمتها. (والمخرج هو قياس حجم شيء تم إنتاجه فعلاً، وهو قياس حجم شيء تم إنتاجه فعلاً، والمحصلة هي قياس النوعية. وللاطلاع على مزيد من هذا التمييز انظر الملحق باء.) وهذا يعطي المديرين والمشرعين المعلومات التي يحتاجون إليها لمكافأة الامتياز أو التدخل عند تقصير الأداء، سواء بوضع أناس، أو بإضافة موارد، أو حثّ الجهود وتحريضها على التحسين.

والنوعية الثانية هي نهج صانيفيل: أي تنظيم الميزانية من أجل مستوى الخدمات المرغوب فيه - أي «شراء» مستوىً محدد من الكمية والنوعية. وليس هذا صعباً في الخدمات التي لها نتائج واضحة وملموسة، مثل صيانة الشوارع، والتدريب المهني. وعلى سبيل المثال، فإن كانت هناك هيئة تشريعية أو مجلس يقومان بتنظيم ميزانية لتدريب ألف شخص ووضعهم في وظائف، فإن الدفع يمكن أن يتم بشرط النجاح في وضعهم في وظائف. فإذا استطاعت الإدارة المسؤولة توظيف 900 منهم، فإنها تحصل على 90 بالمئة من الأموال المخصصة لها.

وفي خدمات أخرى من الصعب شراء محصلات، ولكن من الممكن شراء مخرجات. ففي الرعاية الصحية مثلاً تجد الحكومات أن من الصعب تمويل المحصلات الناجحة فقط. ولكنها تستطيع أن تمول المخرجات -وهي تفعل ذلك في الواقع- فالرعاية الصحية تدفع كذا دولاراً عن كل عملية غسل كلية، وكذا دولاراً عن كل عملية مزدوجة لتجاوز القلب ففي مثل هذه الحالات يستطيع المرء قياس المخرجات. وعندما يحدث فيها تقصير فإن المسؤولين عنها (أو المشاركين في تدبيرها) بوسعهم أن يحققوا ويتخذوا الإجراء الصحيح.

وإن الجدول المعطى أدناه يلخص أنماط الميزانية المختلفة التي تجري مناقشتها هنا (وفي فصول أخرى). وهذه الأنماط لا يستبعد بعضها بعضاً بصورة متبادلة: بل تستطيع حكومة واحدة أن تستخدم الطرق كلها، بحسب البرامج التي ينطبق عليها كل منها على النحو الأفضل.

وكثير من المدن الآن تستخدم طريقة تنظيم للميزانية أو أكثر من طريقة من الطرق الواردة في اللائحة. قد بدأت فلوريدا وأريغون بالعمل على تطوير شكل من الميزانية التي توجهها المحصلة. وحتى وزارة الدفاع تجري تجارب على هذا المفهوم تسميها ميزانية كلفة الوحدة. وفلسفتها هي فلسفة صانيفيل نفسها: يتم حساب كلفة إيصال وحدة من الخدمة (كتجنيد جندي، أو تدريب بحار، أو بيع مادة في مخزن تموين في معسكر)، ثم تنظم الميزانية على مستوى الخدمة المرغوبة. وقد بدأت التجارب لأن وكالة السوقيات الدفاعية، تحت ضغط توقيع عقود خارجية خاصة بمستودعات إمدادها، شعرت أن عليها تخفيض تكاليفها للتخلص من التهديد.

وقد تأثر نهج الوكالة المذكورة تأثراً ثقيلاً وعلى نحو متزايد بالإدارة بحسب النوعية الكلية، التي اعتنقها قسم كبير من وزارة الدفاع.

النهج الريادية لتنظيم الميزانيات		
نمط الميزانية	تعريفه	أمثلة
1- ميزانية توجهها مهمتها	انظر الفصل الرابع	انظر الفصل الرابع
2- ميزانية المخرجات	نظام ميزانية يركز على مخرجات الخدمات، أي الحجم المنتج نظام ميزانية يحدد المهمة والمخرجات المرغوبة، ويقيسها، ولكنه لا يربط الدولارات المصروفة بحجم المخرجات.	كذا دولاراً لكل مخزن إمدادات، مع بيانات مجموعة عن عدد الصناديق المشحونة وكلفة كل صندوق ...إلخ كذا دولاراً لكل مركز تدريب مهني، مع بيانات مجموعة عن عدد المتدربين وعدد الموضوعين في وظائف، وكلفة كل متدرب ...إلخ
ميزانية للمهمة، بتحديد المخرجات وقياسها	تخصص الميزانية كذا دولاراً لكل مخرج يتم إنتاجه. ويحصل المنتجون على الأموال فقط عندما ينتجون المخرج المرغوب	كذا دولاراً لكل صندوق يشحن كذا دولاراً لكل جندي يخدم كذا دولاراً لكل شخص يتدرب
الدفع عن كل مخرج	نظام ميزانية يركز على محصلات النشاط الممول، أي نوعية الخدمات المنتجة أو فاعليتها	
3- ميزانية المحصلات ميزانية المهمة، بتحديد المحصلات وقياسها	نظام الميزانية يحدد المهمة والمحصلات المرغوبة، ولكنه لا يربط الدولارات المصروفة بنوعية المحصلات	كذا دولار لكل مخزن إمدادات، مع بيانات مجموعة عن عدد الصناديق المشحونة ونسبة الشحنات التي يعدها المستلمون مقبولة؛ وكذا دولاراً لكل منظمة تدريب مهني، مع بيانات مجموعة عن النسبة المئوية للمتدربين الذين يحصلون على وظائف ومعدل حفاظهم عليها، ورضا رب العمل عنهم، ورضا الموظفين... إلخ
المال المدفوع عن كل محصلة	تخصص الميزانية كذا دولاراً لكل محصلة يتم إنتاجها، ويحصل المنتجون على التمويل فقط عندما ينتجون المحصلات المرغوبة.	كذا دولاراً لكل متدرب يحصل على وظيفة ويحتفظ بها 90 يوماً على الأقل. وكذا دولاراً لكل جندي يتدرب إلى مستوى الكفاءة المتوقع.
4- الميزانية التي يوجهها الزبائن	انظر الفصل السادس	

وكما تبين، فقد كانت مخازن الإمدادات هي المكان المناسب تماماً للبدء. فمحصلتها المرغوبة كانت شديدة الوضوح: وهي النجاح في شحن مادة من مواد الإمداد. ومن حيث الجوهر، قررت وكالة السوقيات الدفاعية أن كل صندوق يتلقاه مخزن إمداد متصل كلفته إلى كذا دولاراً. وكل صندوق يتم شحنه كلفته كذا دولاراً (وقد أجرت تجارب على أرقام مختلفة في مخازن مختلفة.) وتلقت المخازن تمويلها كله بهذه الطريقة؛ واختفت كل البنود المدرجة. وكلما زاد عدد الصناديق التي يتلقاها كل مخزن أو يشحنها زادت الأموال التي يتلقاها.

وكان لكل مخزن هدف لزيادة الإنتاجية بنسبة 10 بالمئة سنوياً لمدة عامين، ثم بنسبة 3 بالمئة بعد ذلك بعام. وفيما هو أبعد من ذلك، كان بإمكانهم أن يستثمروا أي فائض يولدونه أثناء السنة المالية (غير أن أي شيء يبقى عند نهاية السنة يعاد إلى وكالة السوقيات الدفاعية). وكان مديرو المخازن أحراراً في إنفاق الأموال المخصصة لهم بالطريقة التي يرونها مناسبة: فإذا احتاجوا إلى استئجار شخص إضافي، فعلوا ذلك؛ وإذا احتاجوا إلى مزيد من الأعتدة والتجهيزات فإنهم يشترونها. وما داموا قادرين على تأدية الخدمة نفسها بكلفة أقل من السنة السابقة بثلاثة بالمئة (أو بعشرة بالمئة)، فإن باستطاعتهم أن يديروا أموالهم بالطريقة التي يرون أنها الأفضل.

ففي أحد مخازن الإمدادات، سمحت وكالة السوقيات الدفاعية للموظفين أن يتقاسموا فيما بينهم نصف الوفورات الزائدة عن هدف الثلاثة بالمئة. وحسب رواية جون فريمان، التي كانت تدير فريق تنظيم الميزانية بحسب كلفة الوحدة، فإن ذلك أعطانا مؤسسة مليئة بمحللي الميزانية؛

> لأن الجميع كانوا ينظرون إلى عمليتهم. فدفعهم ذلك إلى النظر إلى طريقة عملهم وطرح السؤال: «هل هناك طريقة أفضل؟» وهذا بدوره جعل المديرين أكثر مشاركة مع موظفيهم. فكانوا قبل القيام باستثمار ما يرسلون إشعارات إلى الموظفين ليروا إن كانت لديهم بعض الأفكار، أو إن كانت تلك المعدات ستساعدهم، أو إن كان لديهم معرفة بها. وظلت الإدارة هي التي تتخذ القرارات، ولكنها كانت تعطي الموظفين فرصة للكلام لم تكن متاحة لهم من قبل على الإطلاق.

ثم إن تنظيم الميزانية بحسب كلفة الوحدة أتاح لوكالة السوقيات الدفاعية للمرة الأولى أن تضع يدها على تكاليفها الحقيقية، وأن تقارن بين التكاليف في مختلف المنشآت، وأن تعرف مكان المشكلة بالضبط. وتقول جون فريمان: «وعلى الرغم من أننا لم نكن دائماً نحقق هدف الإنتاجية، فإن ذلك كان يعطينا نقطة ننهمك في مناقشتها لتوضيح سبب عدم تحقيقنا لذلك الهدف. وعلى سبيل المثال، كانت بعض المرافق هناك في حالة تعيسة مزرية، وقد أهملناها طوال سنوات. وهكذا اتخذنا قراراً برفع مستوى المرافق، للحصول على زيادة للإنتاجية في المستقبل.

وعندما انتقل دون شيكوف، الذي تزعم هذه المحاولة، إلى مكتب مراقب النفقات والحسابات، أقنع المراقب بأن يجرب تنظيم الميزانية بحسب كلفة الوحدة لجميع أنشطة «الدعم». وعند حلول عام 1991، كان النظام -الذي يسمى الآن صندوق العمليات التجارية الدفاعية- يعمل في جميع مخازن الإمدادات الدفاعية ونقاط السيطرة على عمليات الجرد. وبحلول عام 1992 كان مكتب المراقب يأمل في وضع ذلك النظام في جميع عمليات صيانة المخازن، ومستودعات التموين في المعسكرات، والتدريب العسكري، والتجنيد العسكري، والرعاية الطبية.

وهناك اتجاهات مماثلة ظاهرة للعيان في أمم أخرى. ففي تشرين الثاني/ نوفمبر عام 1989، استضاف جير الدكوفار، زميل بوب ستون، مؤتمراً لأربع عشرة دولة حول تنظيم الميزانيات الدفاعية. وقد اتفقت تلك الدول كلها على أن «النظام الحديث لإدارة موارد الدفاع يجب أن يشمل:

- «معرفة التكاليف الكاملة»
- ميزانية موحدة [أي من دون بنود مدرجة].
- سيطرة لا مركزية على الدولارات وعلى الموظفين، سواء منهم العسكريين أم المدنيين؛
- تحرراً من عبء التعليمات التنظيمية غير الضرورية (المفروضة من الداخل ومن الخارج).
- مساءلة عن نتائج المهمة».

وعند ترجمة هذا إلى لغاتنا ومصطلحاتنا، فإنه يعني أن نظام الميزانية الحديث يجب أن توجهه مهمته، وأن يكون لا مركزياً، وموجهاً نحو الحصول على نتائج. وقد قامت

فرنسا، وبريطانيا العظمى، وهولندا بتحريك ميزانياتها الدفاعية في هذا الاتجاه. كما أن بريطانيا العظمى، والدانمرك، والسويد، وكندا، وأستراليا، ونيوزيلندا كلها آخذة بالتحول إلى ميزانيات توجهها مهماتها وتتجه نحو الحصول على نتائج بالنسبة لحكوماتها الوطنية كلها، عن طريق استخدام كثير من الآليات التي تم تطويرها هنا.

وهناك طريقة قوية أخرى لتركيز المنظمات العامة على نتائجها - وهي طريقة تأخذنا إلى الفصل اللاحق. ويمكن للمرء أن يطلق عليها اسم تنظيم الميزانية التي يوجهها الزبائن: أي وضع أموال في أيدي الزبائن وإرغام مجهزي الخدمات على كسب عيشهم عن طريق إرضاء أولئك الزبائن؛ إذ إن المحصلة المرغوب فيها من كل الخدمات هي في آخر الأمر الزبون الراضي. وهل هناك طريقة أفضل لنيل هذه المحصلة من جعل وكالات الخدمات معتمدة على زبائنها من أجل بقائها نفسه؟

الفصل السادس

حكومة يوجهها الزبائن
تلبية حاجات الزبون، لا الجهاز المكتبي

النوعية يقررها ويبت فيها الزبون فقط

-ديفيد كوبر، رئيس الشرطة في ماديسون- ويسكونسين

متى كانت آخر مرة شعرت فيها أنك زبون مقدَّر في مدرسة أطفالك؟ وماذا عن مكتب محركات السيارات في بلدك؟ وبلدية مدينتك؟

ليس في الحكومة أناس يستعملون كلمة «زبون» البتة. ومعظم المنظمات العامة لا تعرف أصلاً مَنْ هم زبائنها. وعندما أخذ بوب ستون موظفيه في المنشآت الدفاعية إلى خلوة منعزلة لمناقشة كتاب **البحث عن الامتياز**، كانت أول مهمة لهم هي تحديد زبائنهم. فكانت النتائج مفاجأة كبرى، حتى بالنسبة لستون. فهو يقول: «كنا نعتقد أن زبائننا هم وزير الدفاع، أو الكونغرس، أو دافع الضرائب الأميركي. ولكنّا اكتشفنا أن الناس الذين كان المفروض بنا أن نخدمهم هم القوات - أي الجندي، والبحار، ورجل القوة الجوية، أو مشاة البحرية الذين يدافعون عن أميركا. فكان ذلك شيئاً لم يفكر فيه أحد منا من قبل».

إن الحكومات الديمقراطية موجودة لتخدم مواطنيها. والأعمال التجارية موجودة لتحقق الأرباح. ومع ذلك فإن الأعمال التجارية هي التي تبحث على نحو مهووس عن طرق جديدة لإرضاء الشعب الأميركي. فمعظم الحكومات الأميركية عمياء عن زبائنها، بينما محالّ ماكدونالد وفريتو - لاي موجهة نحو الزبائن. وقد يبدو هذا أقصى اتهام للحكومة البيرقراطية.

فلماذا الأمور على هذا النحو؟ الإجابة بسيطة: **إن أكثر الوكالات العامة لا تحصل على أموالها من زبائنها**. ولكن الأعمال التجارية تفعل. فإذا أرضت الأعمال التجارية زبائنها، فإن مبيعاتها تزداد، وإذا جاء شخص آخر فأرضى زبائنها أكثر، فإن مبيعاتها تتناقص. وهكذا فإن الأعمال التجارية تتعلم أن تولي زبائنها اهتماماً كبيراً. أما الوكالات العامة فإنها تحصل على تمويلها من الهيئات التشريعية، ومن مجالس المدن، ومجالس الإدارة المنتخبة. ومعظم «زبائنها» أسرى: ونظراً لأنهم يفتقرون إلى الحركة، فليس لديهم بدائل للخدمات التي تقدمها حكوماتهم. وهكذا فإن المديرين في القطاع العام يتعلمون أن يتجاهلوا الزبائن. ذلك أن الزبائن الذين يهدف المديرون العامون إلى إرضائهم هم العاملون في الجهازين التنفيذي والتشريعي -لأنهم يحصلون منهما على تمويلهم. والمسؤولون المنتخبون بدورهم يتوجهون إلى ناخبيهم- وفي معظم الحالات إلى مجموعات المصالح المنظمة. وهكذا فبينما تكافح الأعمال التجارية لإرضاء الزبائن، تسعى الوكالات الحكومية لإرضاء مجموعات المصالح.

إن الزبائن الحقيقيين لوزارة المواصلات لم يكونوا هم السواق وركاب النقل الجماعي العام، ولكن بناة الطرق العامة وأنظمة المرور العامة. وزبائن وزارة الإسكان والتنمية الحضرية لم يكونوا سكان المدن الفقراء بل القائمين بتنمية الممتلكات العقارية. وإذا كان هذا يبدو مبالغة، فتأمل تعليق ديفيد فورسبرغ، الذي كان الرئيس الإقليمي للإسكان والتنمية الحضرية بولاية نيو إنغلاند، بعد أن غيّر جاك كمب نقطة تركيز الإسكان والتنمية الحضرية: «لا أستطيع أن أخبركم بمدى المساعدة التي حصلت عليها من قدرتي على القول إن جمهور الإسكان والتنمية الحضرية هم الناس ذوو الدخل المنخفض والمتوسط». إن بإمكانك القول: «إن الإسكان والتنمية الحضرية ليست هنا لخدمة مقاولي الإنشاءات العقارية والمجموعات الصناعية».

إن الإزعاج الأكبر الذي يعانيه معظم الناس في معاملاتهم مع الحكومة هو غطرسة البيرقراطية. فالناس اليوم يتوقعون أن يلقوا التقدير -حتى من الحكومة- باعتبارهم زبائن.

في عام 1950، كان نحو ثلثي الأميركيين ذوي الوظائف يقومون بعمل غير ماهر، بينما كان الثلث يعملون بعقولهم. أما اليوم فقد انعكست هذه النسبة. والنتيجة هي جيل من المواطنين الذين لديهم توقعات مختلفة عما كانت عليه توقعات أمهاتهم وآبائهم في العصر

الصناعي. فقد كان آباؤنا وأمهاتنا يقفون في الصف أمام مكتب تسجيل السيارات ساعات طويلة وهم يهزون أكتافهم غير مبالين: فقد كانت تلك ببساطة هي الطريقة التي يشتغل بها العالم. أما نحن فنقف في الصفوف نفسها ونحن ننفخ بغيظ ساخن. وكان آباؤنا وأمهاتنا يقبلون المدارس العامة كإحدى المعطيات التي لا يقدرون على تغييرها. أما نحن فننظم اللجان، ونطالب ببرامج جديدة، ونجمع الأموال، ونتطوع لتدريس وحدات خاصة - وإذا لم يعمل ذلك بنجاح، فإننا نرسل أطفالنا إلى مدارس خاصة.

وكثيرون منا يتجاهلون الحكومة، مفترضين أننا أكثر انشغالاً من أن نضيّع وقتنا على مثل هذه القضية التي لا أمل فيها. ولكن عندما نحتك فعلاً بالقطاع العام -عندما يدخل أطفالنا المدرسة، أو تقرر الولاية أن تبني محرقة للقمامة في مجتمعنا- فإننا نرفض أن نبقى سلبيين أو غير مبالين. بل نريد برهاناً على أن المحرقة ستكون سليمة. ونريد أن نختار المدرسة التي يداوم فيها أطفالنا. ونرحب بالمساعدة في رعاية الطفولة، ولكننا نريد أن نختار أين يتم تقديم تلك الرعاية، وعلى يد مَنْ، وشكراً لكم. فنحن بحاجة إلى المساعدة في نفقات رعاية الطفولة، ولكن آخر شيء نريده هو نظام صحة عامة لا يكون لنا فيه حق اختيار الطبيب أو المستشفى.

وبينما نتحول إلى مجتمع يسيطر عليه العمال ذوو المعرفة، فإننا آخذون بالانقسام كذلك إلى ثقافات فرعية - لكل واحدة منها قيمتها وطراز حياتها، وكل واحدة منها تشاهد على التلفاز أشياء مختلفة، وكل واحدة منها تتسوق في أنواع مختلفة من المحالّ، وكل واحدة منها تسوق أنواعاً مختلفة من السيارات. لقد تحولنا من مجتمع كتلة كبيرة فيه طبقة وسطى عريضة وشديدة التجانس إلى مجتمع فسيفسائي ذي تنوع ثقافي كبير، حتى ضمن الطبقة الوسطى. وصرنا نتوقع منتجات وخدمات مفصلة حسب أساليبنا وأذواقنا، من شبكات التلفاز إلى المطاعم إلى المشروبات.

ومع ذلك فإن المؤسسات العامة التقليدية لا تزال تقدم خدمات من حجم واحد تريده أن يناسب الجميع. فأنظمة التعليم التقليدية لا تزال تقدم «الطراز س» من التعليم. وسلطات الإسكان التقليدية لا تزال تقدم شققاً متماثلة في مجموعة متطابقة من البيانات العالية. والمكتبات العامة التقليدية لا تزال تقدم الكتب والصحف والمجلات فقط. ولذلك فإن

الزبائن المعتادين على الخيارات عندما يواجهون مؤسسات عامة تقدم خدمات موحدة المقاييس يبدؤون بالذهاب إلى أماكن أخرى على نحو متزايد.

ولكي تكون الحكومات الريادية على مستوى هذه التغيرات الكبيرة الكثيفة، فقد بدأت تغير نفسها، وبدأت تنصت إلى زبائنها بعناية، عبر استطلاعات الرأي، وجماعات التركيز، وتشكيلة متنوعة واسعة من الطرق الأخرى. كما بدأت تقدم لزبائنها خيارات - من المدارس، ومرافق الترفيه، وحتى من خدمات الشرطة. وبدأت تضع زبائنها في مقعد السائق، من حيث وضع الموارد في أيديهم مباشرة وتركهم يختارون مجهزي خدماتهم.

وهذا يمضي بالتنافس خطوة أبعد. فبدلاً من جعل المديرين الحكوميين يختارون مجهزي الخدمات عن طريق عملية تقديم عروض متنافسة، فإنه يجعل كل **مواطن** يختار مجهز خدماته. ثم إن هذا النظام يثبت مبدأ الخضوع للمساءلة أمام الزبائن. ويقول سي فليغل، من المنطقة الرابعة في هارلم الشرقية: «لا أستطيع أن أفكر بآلية للإخضاع للمساءلة أفضل من خيار الآباء والأمهات. فإذا بدأت ترى أن الشباب لا يأتون إلى مدرستك، فإن هذا أعلى وجه من وجوه التقويم».

وبعبارة أخرى، فإن الحكومات الريادية، من أجل أن تجعل مؤسساتها العامة يوجهها الزبائن بقدر ما يوجهون الأعمال التجارية، تعلمت أن تمول تلك المؤسسات كتمويل الأعمال التجارية. فإذا كانت المدارس تخسر مالاً كلما تركها طالب -كما في مينيسوتا- فهل يتصرف المدرسون والإداريون بطرق مختلفة؟ طبعاً! وإذا لم يتم الدفع لمكاتب السيارات إلا بعد إكمال معاملة إجازات السوق أو أرقام تسجيل السيارة، -بحيث يتلقون مزيداً من المال كلما أكملوا مزيداً من المعاملات- فهل يتصرف موظفوهم بطريقة مختلفة؟ نعم ويمكنك المراهنة على ذلك. ومع اتضاح عواقب اجتذاب الزبائن إلى هذا الحد، فإن التسابق على تقصير أوقات الانتظار سيكون شديداً. بل قد نجد مكاتب تظل مفتوحة في المساء وفي أيام السبت، وتشغّل نوافذ يستطيع الزبون أن يمر بها وهو داخل سيارته، وتعلن عن كون صفوف الانتظار أمامها هي أقصر الصفوف في المدينة!

الاقتراب من الزبون

إن جميع خبراء الإدارة، من بيترز وووترمان إلى دركر ودمينغ، يمعنون النظر في أهمية إنصات المرء لزبائنه. وهم ينصحون المديرين بتعريض موظفيهم لمواجهة زبائنهم مباشرة. فإن هيوليت – باكارد تطلب من الزبائن أن يقدموا إلى مهندسيها طلبات يصفون فيها حاجاتهم. كما أن كبار المديرين في شركة زيروكس يمضون يوماً من كل شهر في تلقي مكالمات هاتفية من الزبائن. ويقول ديفيد كيرنز ، كبير موظفيها التنفيذيين الأسبق: «ببساطة، ليس هناك بديل للوصول المباشر. فهو يبقي المديرين على اطلاع، ويبقيهم على تواصل، ويبقيهم شرفاء نزيهين».

بل إن دركر يصف حتى المنظمات غير الهادفة للربح التي تتصرف بهذا الطريقة. ومن بينها الكنيسة المجتمعية في ويلوكريك في بارنغتون الجنوبية، بولاية إيلنوي، فهي الآن أكبر كنيسة في البلد، بأبرشية تضم 13 ألف عضو. وقد أسسها بيل هايبلز في منتصف سبعينيات القرن العشرين، عندما كان لا يزال في أوائل العشرينيات من عمره. فقد انتقى مجتمعاً متنامياً فيه أعداد قليلة نسبياً ممن يذهبون إلى الكنيسة، ثم راح يطوف على الناس بيتاً بيتاً ليسأل: «لماذا لا تذهبون إلى الكنيسة؟»

> ثم صمم كنيسة لتلبية حاجات الزبائن المحتملين: فهي مثلاً تقدم صلوات عامة كاملة مساء كل أربعاء؛ لأن كثيراً من الآباء والأمهات العاملين يحتاجون إلى قضاء يوم الأحد مع أطفالهم... كما أن موعظة راعي الأبرشية يتم تسجيلها أثناء إلقائها ويتم استنساخها حالاً بحيث يستطيع كل عضو حاضر أن يلتقط شريط كاسيت عند مغادرته المبنى لأن الناس كانوا قد قالوا للراعي مراراً وتكراراً: «إنني بحاجة إلى الاستماع أثناء قيادتي للسيارة إلى المنزل أو إلى مكان العمل كي أستطيع بناء رسالة الموعظة في حياتي».

وليس هناك أي سبب يمنع قيام المنظمات العامة بالتصرف على هذا النحو: فالدين ضيق التفكير ومحافظ بعناد بقدر الحكومة على الأقل. ولحسن الحظ فإن بعض المنظمات العامة تتصرف كذلك فعلاً:

- قام مجلس إدارة مدرسة مقاطعة دوفال، بولاية فلوريدا، باستطلاع آراء مجتمعها، فاكتشف وجود حالة ملحة لتقديم رعاية منزلية قبل دوام المدرسة وبعده للأطفال الذين يظلون في المنزل وحدهم عند مغادرة الأبوين معاً إلى مكان عملهما. وهكذا دشن المجتمع برنامجاً لمدارس تظل مفتوحة من السابعة صباحاً حتى السادسة إلا ربعاً في المساء. والدراسة مجانية، ولكن الآباء والأمهات يدفعون عشرين دولاراً كل أسبوع لقاء خدمة الرعاية الكاملة التي يتلقاها كل طفل.

- وتقوم إدارة الحدائق ومرافق الترفيه بتشغيل مركز ترفيه بخدمة كاملة أربعاً وعشرين ساعة في اليوم، لمن يشتغلون في ورديات عمل غريبة الأوقات. وفيه كرة طائرة، وكرة ناعمة، وحفلات موسيقية، ومعارض فنية طوال الوقت. وحسب رأي شرطة دالاس، فإن فائدة جانبية تقلل معدلات الجريمة.

- تجري إدارة السيارات بولاية كاليفورنيا تجارب على تسويق الخدمة الذاتية في محطات حاسوب يستطيع السواق بواسطتها أن يجددوا رخص قيادتهم بسهولة كما يحصلون على نقود من المصرف بوضع بطاقة في الآلة. فإذا قال مستعملو هذه الطريقة إنهم يحبونها عند استطلاع آرائهم بوصفهم زبائن، فإن الولاية تأمل في توسيع استخدامها لتسجيل السيارات ووضعها في الأسواق المركزية للخدمة الذاتية وفي المتجر الكبيرة.

- طورت المدارس العامة بمنظمة روتشيستر بولاية نيويورك برنامجاً توجيهياً مقره في البيوت، يقوم فيه كل مدرس بتوجيه عشرين طالباً. وطوال سنوات الطلبة في المدرسة، فإن مهمة المدرس هي متابعتهم، وتعرّف والديهم، وزيارة بيوتهم، والبقاء على اتصال معهم طوال الصيف.

ولعل الممارسة المفضلة عندنا للحكومة التي يوجهها الزبائن هي لي وايت، التي تقاعدت منذ عهد قريب من وظيفتها بوصفها رئيسة لأمانة المكتبة في أوكلاند، بولاية كاليفورنيا. فأمناء المكتبات يعتقد الناس أنهم خجولون منطوون على أنفسهم في العادة. ولكن لي وايت لم تكن كذلك. فقد كان من أول الأشياء التي عملتها بعد تسلمها لعملها هو استعراض

زبائنها. فأطلعها الاستعراض على كون المكتبات تهمل مجموعتين مهمتين هما الأطفال ولأقليات العرقية.

ولجلب الأطفال إلى المكتبات، دفعت وايت موظفيها إلى تخزين أشرطة فيديو مرئية. وهي تتنهد قائلة: «لقد استغرق ذلك زمناً طويلاً. فاضطررت في آخر الأمر إلى إعطائهم شيئاً من مالي ليقوموا بذلك». ثم أسست قناة تلفازية سلكية للمكتبة العامة. ثم جاء بعد ذلك نادٍ صيفي للقراءة يقدم جائزة كبيرة: فأي طفل (ذكر كان أم أنثى) يثبت أنه قرأ عشرة كتب يحصل على رحلة مجانية لرؤية الممتازين من الدرجة الأولى في أوكلاند (وأخذت وايت تدعو في كل شهر أحد الممتازين الأوائل من لاعبي الكرة -وكان خوزيه كانسيكو أبرز المدعوين- إلى المكتبة). فاشترك في المكتبة خمسة آلاف طفل.

ولجلب أبناء الأقليات اقتنت وايت في المكتبة مجموعة من الكتب باللغات الإسبانية والبرتغالية وتسع لغات آسيوية. وطورت أشرطة كاسيت، وخاصة للاجئين الهمونغ، الذين ليست لهم لغة مكتوبة. وأرسلت مكتبة متنقلة فيها كتب للهنود الأميركيين الحمر إلى سائر أماكن وجود مجتمعهم.

وبالنسبة للبالغين كبار السن الآخرين أقامت مشروع مكتبة مع 800 متطوع، وبرنامجاً للمحامين في المكتبة يقدم فيه محامون متطوعون مشورات قضائية مجانية، وخدمة مجانية للإعداد لضريبة الدخل ومكتبة للكتب المسجلة على أشرطة. بل حاولت وايت أن تجعل فرعاً من المكتبة يبقى مفتوحاً حتى منتصف الليل، وأن تضع غسالة كهربائية في فرع آخر. ولكن موظفي المدينة اعترضوا على هذه الفكرة الأخيرة لأنهم لم يكونوا يريدون التنافس مع الغسالات الكهربائية الخاصة!

طريقة النوعية الكلية

في عام 1984، حضر جوزيف سِنْسِنْبْرِينَرّ، رئيس بلدية ماديسون، بولاية ويسكونسين، محاضرة لـ و. إدواردز دمينغ. وكانت ماديسون في ضائقة مالية قاسية، مثل مدن أخرى. فقد تقلصت المعونة الاتحادية تقلصاً حاداً. وكانت ضرائب الملكية على مستويات قياسية في ارتفاعها. ويقول سنسنبرغر: «وكانت مناقشات الميزانية آخذة في التحول إلى كابوس سنوي.

فلم يكن أهالي ماديسون يريدون أن تتناقص خدماتهم وترتفع ضرائبهم. وكانوا يرون أن خدمات المدينة كانت آخذة في التضاؤل أصلاً، حتى وهم يدفعون لها ثمناً أغلى».

ويلخص سنسنبرينر شكوى المسؤول العام في العصر الحديث بأربع كلمات «شعرت أنني محشور بصندوق»

وبدا له أن دمينغ يقدم له في محاضرته ما يشبه المخرج من الصندوق. فهو يحث المنظمات باستمرار على سؤال زبائنها عما يريدون، ثم تشكيل عمليات خدمتها وإنتاجها بكاملها لإنتاجه. ومن الناحية الفعلية بالنتيجة، فإن إدارة النوعية الكلية توقف الخريطة التنظيمية التقليدية على رأسها: فهي تقول إن الزبائن هم أهم الناس للمنظمة؛ ويليهم في الأهمية الأشخاص الذين يخدمونهم مباشرة؛ أما الإدارات فهي موجودة لخدمة الذين يخدمون الزبائن.

«إن هذا هو أصعب شيء في إدارة النوعية الكلية»، كما يقول جون كليفلاند، أحد المدراء العديدين الذين أدخلوها إلى إدارة التجارة في ميتشيغان. «فكل سؤال يصبح: «كيف يضيف هذا قيمة للزبون؟ فهناك مدة من الجهل المطبق يتعين عليك عبورها، لأنك لا تعرف الكثير عن زبائنك». وعن طريق إرغام المنظمات على الاستماع، صارت إدارة النوعية الكلية شديدة الفاعلية في تغيير ثقافة تلك المنظمات.

وتأمل إدارة الشرطة، وهي واحدة من ست إدارات في مدينة ماديسون -تعرف باسم إدارات التحول- التي اعتنقت الرسالة الجديدة اعتناقاً تاماً. ففي عام 1987، بدأت إدارة الشرطة ترسل استطلاعاً بالبريد لشخص واحد من كل خمسين شخصاً تقابلهم، سواء أكان ضحية لجريمة، أم شاهداً، أم شاكياً، أم مجرماً (وقد زادت العدد الآن حتى صار رسالة استطلاعية لشخص واحد من كل خمسة وثلاثين). ففي كل شهر يتلقى مائتا شخص هذا الاستطلاع الذي يأتي ومعه ظرف عليه طوابع ومعنون إلى إدارة الشرطة كي يكتب الشخص المعنيّ الإجابة ويرسله دون أن يكلفه ذلك شيئاً في ذلك الظرف. ويطلب الاستطلاع من الشخص أن يصنف ضباط الشرطة الذين قابلهم في سبعة جوانب أو مجالات هي: الاهتمام؛ المساعدة؛ المعرفة؛ نوعية الخدمة؛ السلوك المهني؛ مدى جودة حلهم للمشكلة؛ وهل جعلوا الشخص يشعر بالارتياح. ويستطيع متلقي الاستطلاع أن يصنف رجال الشرطة

في مراتب: «ممتاز»، «جيد»، «لا بأس»، «سيئ»، و«سيئ جداً». وهناك سؤال مفتوح يستفسر: «كيف يمكننا تحسين نوعية خدمتنا في المستقبل؟»

ويجيب عن الاستطلاع أربعون بالمئة من المتلقين - وهي نسبة لم تصل إليها إدارة الشرطة إلا بعد أن بدأ رئيسها ديفيد كوبر يضيف في الاستطلاع ملاحظة بخط يده يقول فيها إنه شخصياً يقرأ بنفسه كل إجابة على الاستبيان. وينشر كوبر النتائج في الرسالة الإخبارية التي تصدرها الإدارة، ويرسل تعليقات إيجابية إلى الضباط الذين يتلقون تلك النتائج. وبموجب ميز ان علامات يعد فيه رقم 3 «لا بأس» ورقم «جيد» استطاعت الإدارة أن تحسن مرتبتها من 3. 8 إلى 4. 3.

وفي منطقة الشرطة التجريبية، التي سنصفها في الفصل التاسع، كانت إجابات استطلاع الإدارة للزبائن تذهب إلى الضابط المعني - كنوع من التغذية الراجعة الشخصية. وهي تغذية تصفها وتصف تأثيرها ماري آن وايكوف، التي قامت بدراسة تقويمية لصالح معهد العدالة الوطني:

> في وقت باكر بعد أن بدأت الشرطة تتلقى التقارير عن الزبائن، تلقى أحد الضباط تقريراً فيه انتقاد شديد. فقرأه لزملائه بصوت عال، بلهجة ساخرة تماماً، وتوقع منهم أن يوافقوا معه على اعتباره تقريراً سخيفاً. فقابلوه بصمت تام. وكان واضحاً أن المجموعة لم تكن بالضرورة متفقة معه. إن هذا النوع في التغير في العلاقات بين الزملاء المتساوين يمكن أن يكون له تأثير كبير على الناس. وقد أصيب ذلك الضابط بدهشة شديدة.

وفي عام 1991، شكل كوبر فريق مشروع للموظفين لتطوير طرق لاكتشاف الخدمات التي يديرها الزبائن أكثر من غيرها في كل واحدة من مناطق المدينة: تطبيق قواعد المرور، أم منع الضجيج، أم السيطرة على العنف في الشوارع، وما إلى ذلك. ويؤشر كوبر على ما يسميه «الأسئلة المهمة»، مثل: ما هي حاجات الزبائن المهمة في منطقتك؟ وما الذي تفعله لمعالجة تلك المشكلات التي حددها الزبائن؟ وكيف تعرف بالأمر عندما تنجح؟. فإذا استطاعت مدينة ماديسون أن تجيب عن تلك الأسئلة، فسيكون لديها إدارة شرطة تقدم خدمات متنوعة مفصلة حسب الحاجة بدلاً من الخدمات موحدة المقاييس، ثم تقيس النتائج بعد ذلك.

ولعل المؤسسة العامة التي يوجهها الزبائن على النحو الأكمل فمما عثرنا عليه هي كلية فوكس فالي التقنية. وهي كلية للطلبة الجدد يداوم فيها 45 ألف طالب دواماً كلياً أو جزئياً في مدينة آبلتون بولاية ويسكونسين. ففي عام 1985، اقترحت شركة محلية لصنع الورق أن تقوم فوكس فالي بتقديم تدريب على جودة النوعية والإنتاجية لصالح الأعمال التجارية في المنطقة. وبعد أن قام رئيس الكلية، ستانلي سبانباور وزملاؤه بالنظر في الإدارة بحسب النوعية الكلية، قرروا إيجاد برنامج عنوانه النوعية أولاً لموظفيهم. ومنذ ذلك الحين، أعادوا تركيب هيكل عمليتهم كلها لتدور على نحو فعلي حول حاجات زبائنهم.

ولتحديد تلك الحاجات، يجرون استطلاعاً سنوياً حول إرضاء الطلبة، يطلبون فيه من عينة من 650 طالباً أن يصنفوا مدى فاعلية التدريس، وطرق التعليم المختلفة (كالمختبرات، والمحاضرات، والمناقشات بين المجموعات، وتجربة المعلم وخبرته، والتعليم القائم على أساس استخدام الحاسوب) وعن الخدمات الطلابية، مثل عمليات القبول، والتوجيه والمشورة، والمكتبة. ويتلقى كل قسم من المدرسة النتائج الخاصة به، مما يتيح له أن يحدد أماكن المشكلات بالضبط ليتخذ الإجراء المناسب.

وكانت إحدى المشكلات مثلاً هي إلغاء الدورات. ففي كل عام كانت كلية فوكس فالي تضطر إلى إلغاء 16 بالمئة من الصفوف المدرجة في قائمة فهرسها، بسبب عدم تسجيل عدد كافٍ من الطلبة فيها. ويقول سبانباور: «يمكن أن تحصل على زبائن حقيقيين غير راضين بهذه الطريقة، ولكن عندما نحدد الأقسام التي نواجه فيها أكبر المشكلات فإن الأمر يتحسن على نحو ملحوظ؛ لأنه كان مجرد نقص في التخطيط الجيد، هكذا ببساطة».

وتستطلع فوكس فالي آراء زبائنها التجاريين أيضاً، ممن يتعاقدون معها على دورات تدريب،وعلى خدمات التنمية الاقتصادية. فلديها ما يقرب من 1200 عقد منفصل مع الأعمال التجارية، والصناعة، والحكومة في كل عام، أي أكثر من عقود أي كلية تقنية أخرى في ويسكونسين. وهي تستخدم نظاماً محوسباً طوره العاملون فيها، فتستطيع في غضون ساعات أن تخبر الأعمال التجارية الطالبة للتدريب فيها إن كان المنهج موجوداً بالفعل، وإن لم يكن موجوداً فتخبرهم كم سيستغرق تطويره، وكم سيكلف، ومتى يمكن للدورة التدريبية أن تبدأ.

وتتابع فوكس فالي بعناية معدل عثور خريجيها على وظائف كي ترى إن كانت دوراتها تهيئهم فعلاً للوظائف المطلوبة. وقد تمكن ثلاثة وتسعون بالمئة من الخريجين الذين تم استطلاع آرائهم في العام الدراسي 1988-89، من العثور على وظائف في غضون ستة أشهر: ومن بينهم 87 بالمئة عثروا على وظائف في مجالات لها علاقة مباشرة بعملهم في الدورات التي تلقوها.

وفي عام 1990، قررت فوكس فالي أن تقدم لطلبتها ضماناً لإرغام مدرسيها أن ينظروا بعين الجد إلى متطلبات تهيئة طلابهم للنجاح في سوق العمل. فإذا فشل أحد الخريجين في العثور على عمل في مجال تدريبه في غضون ستة أشهر فإن الكلية تضمن أن تقدم له ما يصل إلى ست وحدات مجانية من التدريب الإضافي (أي ما يعادل دورتين أو ثلاثاً)، بالإضافة إلى خدمات الدعم مثل التوجيه والمشورة، أو التطوير المهني أو مساعدته في أساليب حضور المقابلات. وتضمن المدرسة أيضاً دورات تدريبية للزبائن التجاريين: وإذا لم يكن العمل التجاري راضياً، فسوف تقدم له الدورة مجاناً مرة أخرى، على يد مدرب جديد.

ويقول سبانباور: «أعتقد أن ذلك يُحكِم الواجهة الأمامية، فأنت تبدأ بالنظر إلى الطلبة بعناية أكبر فيما يتعلق بتوجيههم قبل دخولهم في برنامج ما. وتتأكد الكلية من أن ما تدرّسه له صلة: لأنها تعلم أن المعيار الأكبر هو حصول الطلبة أو عدم حصولهم على عمل».

وبينما كانت فوكس فالي تنصت لزبائنها أدركت أن التقويم الدراسي التقليدي كان مخيباً لآمال الكثيرين منهم. فالناس لا يحتاجون إلى التدريب في أيلول/ سبتمبر وشباط/ فبراير فقط، كما أن الأعمال التجارية لا تستأجر الموظفين في كانون الثاني/ يناير وحزيران/ يونيو فقط. وهكذا تحولت الكلية إلى تقويم دائم للتسجيل/ التخرج. ويتم تدريس الدورات في وحدات قياسية طول كل منها ثلاثة أسابيع. وفي كل دورة ثلاث نقاط دخول وثلاث نقاط خروج في السنة على الأقل. وفي بعض الدورات يستطيع الطلبة أن يتسجلوا كل يوم. والجزء الأكبر من التدريب فردي: فالطلبة يتحركون عبر العمل في دوراتهم بحسب سرعة الإيقاع المناسبة لهم. ويستخدم مدربو فوكس فالي 150 برنامج «تدريب باستخدام الحاسوب» على الأقل. ولدى الطلبة وصول إلى 1600 موقع للحاسوب. وكما قال سبانباور في كتابه المنشور عام 1987، بعنوان: **النوعية أولاً في التعليم... لم لا؟**: «لماذا يستمر المربون في المدارس التقليدية في الإصرار بأعمالهم على أن الطلبة كلهم متشابهون، وأنهم يتعلمون بالمعدل نفسه، وأنهم يحصلون على أفضل تعليم بالطريقة نفسها؟»

وبما أن كلية فوكس فالي لا سيطرة لها على نوعية التعليم السابق الذي حصل عليه طلابها، فقد راحت تركز أيضاً على تقديم المشورة والبرامج العلاجية لتمكين زبائنها من التحرك بإيقاع السرعة المناسب. وبالنسبة لمن لديهم متاعب، طورت المدرسة دورة استشارة مدتها 18 ساعة وتدعى «مهارات البقاء في الكلية» لمعالجة أشياء مثل إدارة الوقت وعادات الدراسة. وعند اختبار الدورة مع مجموعة تجريبية ومجموعة سيطرة، وجدت فوكس فالي أنها تقلل نسبة تاركي المدارس بـ 22 بالمئة. ونتيجة لذلك فإن عدة أقسام الآن تطالب بهذه الدورة.

وتؤكد الإدارة بحسب النوعية الكلية على القياس المستمر وعلى تحسين النوعية. وكأداة إضافية للقيام بذلك، طورت فوكس فالي نوعاً من قائمة التحقق. فهي تدرج ستة مؤشرات للامتياز في سبعة مجالات مهمة: وضع الأهداف، وإدارة توجهها النوعية، وخدمة الزبائن، والموارد البشرية، والمناهج والتدريس، واستخدام التكنولوجيا، والتسويق. فتحت بند خدمة الزبائن مثلاً، تطرح المؤشرات أسئلة عن الأمور الآتية:

- هل الزبائن راضون عن منتجات الوحدة و/ أو خدماتها؟
- هل لدى زبائن وحدة الخدمة فرصة لتقويم الخدمات؟
- هل وحدات خدمة الزبائن وإرضائهم تحت المراقبة، والتقويم، والقياس باستمرار، وهل تُستَخدم كأساس للتحسين المتواصل؟
- هل يقوّم الطلبة كل واحدة من دوراتهم؟
- هل يتم استخدام التقويمات كأساس لتحسين المنهج وإيصال التعليم والتدريب؟

إن جميع برامج التعليم الاثنين والستين، وكذلك إدارات الخدمة مثل المحاسبة وخدمات الطعام يتوقع منها استخدام هذه المؤشرات لإجراء تدقيق ذاتي لمعرفة المجالات التي تحتاج فيها إلى التحسين ويتم تدقيق كل واحد من هذه البرامج مرة كل سبع سنوات على الأقل على أيدي فريق من ستة خبراء. وفيما بين هذه التدقيقات الكبرى هناك نظام محوسب للتفحص السريع يشير إلى أي برامج توحي أرقامها الأساسية –من حالات التسجيل، وترك الدراسة، ومعدلات العثور على عمل، والتكاليف، والتناسب بين أعداد الطلبة والأساتذة، وما شابه– بوجود مشكلات.

وفي القطاع العام، على عكس الأعمال التجارية، فإن معظم المؤسسات لها مجموعات متعددة الأطراف من الزبائن. وبما أن هذه المؤسسات ليست موجودة لتعليم الأشخاص وتدريبهم فقط، بل لتقوية المجتمع والاقتصاد المحليين، على سبيل المثال، فإن فوكس فالي لديها ثلاث مجموعات من الزبائن على الأقل: أي الطلبة، والأعمال التجارية، والمجتمع. كما أن كثيراً من أقسام الخدمات فيها، كالمشتريات، والمحاسبة لديها زبائن داخليون: هم الإدارات التي تستعمل خدماتها. وهكذا فإن فوكس فالي تجري أيضاً استطلاعات مفصلة في المجتمع وبين موظفيها أنفسهم. وعلى الرغم من أننا نتعامل مع الزبائن الخارجيين على نحو رئيس في هذا الفصل، فإن جزءاً كبيراً مما وصفناه ينطبق أيضاً على الزبائن الداخليين.

الإنصات لصوت الزبون

كما توضح الأمثلة المستشهد بها في هذا الفصل، فإن هناك عشرات من الطرق المختلفة للإنصات إلى صوت الزبون.

استطلاعات الزبائن: إضافة إلى المنظمات الموصوف في النص، شاهدنا استطلاعات للزبائن استخدمتها فينكس، وصانيفيل، وأورلاندو - بفلوريدا؛ وسلطة المواصلات في خليج ماساشوسيتس، وسلطة الإسكان في لويزفيل، وإدارة التجارة في ميتشيغان، وإدارة العمل في نيويورك، وأنظمة المحاكم في ميتشيغان، وولاية واشنطن، ولوس آنجيلوس، وإدارة شرطة نابرفيل بولاية إيلينوي.

متابعة الزبائن: قامت كلية فوكس فالي التقنية وخدمة التحديث في ميتشيغان باستطلاع زبائنهما بعد خدمتهم بستة أشهر. ثم سنة، أو سنتين لمعرفة إن كانت الخدمة قد أعطت النتائج المرغوبة، بل إن فوكس فالي تخطط حتى لمتابعة الاستطلاع بعد خمسة أعوام.

استطلاعات المجتمع: وهي أكثر شيوعاً حتى من استطلاعات الزبائن. ففي كل عام، تقوم مدن كثيرة -تشمل فيساليا، وصانيفيل، وفيرفيلد،وسان بطرسبرغ، ودايتون، ودالاس- باستطلاع آراء سكانها لمعرفة ماذا يحبون وماذا يكرهون في مدينتهم وحكومتهم؛ بل إن الرابطة الدولية لمديري المدن قد نشرت كراساً يشرح الطريقة تحت عنوان **استطلاعات المواطنين.**

الاتصال بالزبائن: يمضي ديفيد كوبر، رئيس شرطة ماديسون شهراً من كل عام في الميدان، حيث يعمل ضابطَ شرطة في خط المواجهة الأمامي. وقد أوصت هيئة مراقبة الضرائب في فلوريدا بأن «كل موظف في الولاية ليس لديه اتصال مباشر مع عامة الناس يجب أن يمضي يومين من كل عام على الأقل في خدمة تنطوي على اتصال مباشر». كما أن برنامج السعي لتحقيق الامتياز في الأداء (انظر الفصل التاسع) قد حثّ المديرين على الجلوس في مناطق الخدمة التابعة لمكاتبهم للتحدث مع الزبائن وسؤال موظفي خط المواجهة الأمامي عما سمعوه من الزبائن وعن كيفية تحسين الخدمات.

تقارير الاتصال بالزبائن: إن المنطقة التجريبية للشرطة في ماديسون تعطي تغذية الزبائن الراجعة مباشرة للموظف الذي قام بخدمة الزبون.

مجالس الزبائن: إن عدة سلطات سكنية، بما فيها سلطة لويز فيل، تستخدم مجالس السكان لتبقى على اتصال بزبائنها. وقد استعملت خدمة التحديث في ميتشيغان مجلس زبائن لإعطاء التغذية الراجعة، ولا سيما حول الأفكار الجديدة.

مجموعات التركيز: وهي شائعة في الصناعة والحملات السياسية. إن مجموعات التركيز تجمع الزبائن معاً ليناقشوا منتجاً، أو خدمة، أو موضوعاً. وعن طريق مجموعات التركيز، اكتشفت المؤسسة الاستشارية المسماة «وظائف للمستقبل» أن الناس في إنديانا كان رد فعلهم سلبياً ضد عبارة برنامج التدريب المهني لأنه يشير إلى وجود شيء خاطئ لديهم. ويفضلون استخدام عبارة «فرص تنمية الحياة المهنية» لأنها تشير إلى احترام إمكانياتهم.

مقابلات الزبائن: إن الفريق المكلف بمهمة مكافحة الأمية في ميتشيغان أجرى مقابلات مع 130 شخصاً -من المجهزين والزبائن- لاكتشاف نوع النظام الذي تحتاج إليه ميتشيغان لتعليم الكبار وتدريبهم مهنياً. فاكتشف هذا الفريق أن المشكلات الاجتماعية -القضايا المتعلقة بالحافز المحرك، والموقف، والتوقعات- هي عائق أكبر من عائق نقص البرامج. وتعلم الفريق أن كثيراً من عمال ميتشيغان يرون أن «العودة إلى المدرسة» فكرة مؤذية، ويربطون زيارة مكاتب الخدمة الحكومية بتلقي الإعانة الاجتماعية أو إعانة البطالة - «وهذا شيء لا يفعله الناس الناجحون».

البريد الإلكتروني: في سانتا مونيكا، بولاية كاليفورنيا، يستطيع المواطنون أن يستخدموا الشبكة الإلكترونية العامة للاتصال مباشرة بأي إدارة. إذ إن الموظفين الإداريين يتوقع منهم الاستجابة لأي طلب في غضون 24 ساعة. ويستطيع المواطنون أن يتصلوا عن طريق حواسيبهم نفسها، أو يمكنهم استخدام المواقع العامة الموجودة محلياً في سائر أنحاء المدينة

التدريب على خدمة الزبائن: إن كثيراً من الحكومات، بما فيها حكومات ماديسون، وفينكس، وويسكونسين، وآركنساس، تقدم لموظفيها تدريباً على خدمة الزبائن. وقد طورت سان أنطونيو طريقة مثيرة للاهتمام، هي مبادرتها القائلة: «نعم إنها مشكلتي»، لتشجيع موظفي المدينة على حل مشكلات المواطنين عن طريق مكالمة هاتفية واحدة، بدلاً من قذفهم من وكالة إلى وكالة.

ضمانات النوعية: تقدم دزينة من الكليات المجتمعية على الأقل ضمانات لتدريبها إلى الصناعة. فبرنامج فريق العمل المضمون في وست فرجينيا يحتفظ بالموظفين بأي ثمن، حسب مواصفات أرباب العمل، إذا لم يكن أرباب العمل راضين. وكثيراً من المدارس الثانوية في كولورادو ووست فيرجينيا تضمن تأهيل الخريجين لأرباب العمل. وإذا كان الخريج يعاني مشكلاتٍ تتصل بإحدى المهارات الأساسية المطلوبة في الوظيفة، فإن الثانوية تؤهله مجاناً في ذلك المجال.

المفتشون: تقوم لجنة سيارات الأجرة بمدينة نيويورك بإرسال مفتشين متنكرين كركاب للإطلاع على سلوك سائقي سيارات الأجرة نيويورك. وترسل المؤسسات الخاصة على نحو روتيني مصنفين محترفين للخدمات للتفتيش على نوعية مصارفها، ومراكز تسوقها، ومطاعمها. وقد نشأت صناعة بأكملها لتقديم هذه الخدمة بموجب تعاقد.

المحققون في الشكاوى: أوجدت بعض الحكومات التي يوجهها الزبائن وظيفة محقق في الشكاوى، كي يكون لدى المواطنين شخص يمكنهم الاتصال به ليعمل مع الإدارة المسيئة لمعالجة المشكلة. ويطلق بيتر دركر على هؤلاء المحققين لقب الحفاظ على صحة المنظمات، أو فرشاة أسنانها على الأقل». كما أن السويد، التي اخترعت الفكرة، لديها محقق وطني في الشكاوى، وكذلك الحال في البلدان الإسكندنافية الأخرى، ومعظم دول الكومونويلث البريطاني. وفي الولايات المتحدة كان هناك محققون فيما لا يقل عن 15 ولاية، ومدينة، ومقاطعة عند حلول عام 1988.

أنظمة متابعة الشكاوى: توجد في مدن كثيرة أنظمة لمتابعة الردود على الاستعلامات والشكاوى، لتحسين وقت الاستجابة. وفي نظام فينكس المحوسب، يستطيع أعضاء مجلس المدينة أن يروا إن كان مواطنو مقاطعتهم يحصلون على الإجابات المطلوبة من إدارات المدينة.

800 رقم: في ولاية ميريلاند، أقام الحاكم دونالد شايفر خطاً هاتفياً ساخناً روتينياً يستطيع المواطنون عن طريقه الإبلاغ عن حالات سوء الإدارة البيرقراطية.

كما أن إدارة التجارة في ميتشيغان تستخدم 800 خط هاتفي لتسهيل الاتصال على الأعمال التجارية. وأقامت لجنة الخدمة العامة في جورجيا 800 رقم لتمكين جميع المواطنين من الاتصال الهاتفي بمسؤولي مقاطعتهم مجاناً.

صناديق الاقتراحات أو أشكالها: إن السؤال المفتوح المطروح من قبل إدارة شرطة ماديسون لاستطلاع آراء الزبائن هو بالنتيجة صندوق مقترحات. كما أن كلية فوكس فالي التقنية فيها 23 صندوقاً للاقتراحات في بنايتها. وتضع إدارة خزينة ميتشيغان صندوق مقترحات فوق استماراتها الضريبية تماماً.

وضع الزبائن في مقعد السائق

إن أفضل طريقة وحيدة لجعل مجهزي الخدمات يستجيبون لحاجات زبائنهم هي وضع الموارد في أيدي الزبائن وتركهم يختارون. وكل أساليب الاستماع المذكورة آنفاً مهمة، ولكن إذا لم يكن لدى الزبائن اختيار لمجهزيهم -للمدارس، ولبرامج التدريب، ومكاتب السيارات- فإنهم يظلون معتمدين على حسن نية المجهز. فالمجهزون هم في مقعد السائق، وليس في وسع الزبائن سوى الأمل بأن يقود المجهزون المركبة إلى المكان الذي يريد الزبون أن يذهب إليه. ومن جهة أخرى، فعندما يسيطر الزبائن على الموارد، فإنهم هم الذين يختارون المقصد والطريق إليه.

إن معظم الزبائن يعرفون ما هو المهم عندهم. فقد يكون ذلك مدرسة لها سمعة وطنية طيبة. وقد يكون مدرسة يحصل خريجوها على وظائف جيدة الرواتب. وقد يكون من جهة ثالثة مدرسة قريبة من بيوت الزبائن. فإذا توصل الزبائن إلى كل المعلومات ذات الصلة، وإذا كانوا يصوتون بأقدامهم بالابتعاد عن إحدى المدارس، فلن يستطيع أحد أن يجادل بأن تلك المدرسة تقدم تعليماً جيد النوعية.

إن وضع الموارد في أيدي الزبائن مباشرة قد يبدو في أول الأمر فكرة جذرية أساسية، ولكنه ليس كذلك. والواقع أنه حتى ليس فكرة جديدة؛ ذلك أن سندات الضمان، والمنح النقدية، وأنظمة التمويل التي تخصص كمية محددة من الدولارات لكل زبون مخدوم كانت موجودة في الميدان منذ عشرات السنين.

إن طوابع الطعام هي سندات ضمان. فبرنامج الدعم الخاص للغذاء المقدم للنساء والرضع والأطفال الذي تصل قيمته إلى ملياري دولار يستخدم سندات ضمان، فهناك ولايات كثيرة، تشمل: كاليفورنيا، وماساشوسيتس، وكونيكتيكوت، وأجزاء من مينيسوتا، تقدم سندات ضمان أو ما يعادلها إلى ذوي الدخل المنخفض من أجل رعاية الأطفال. كما أن هيئة الإسكان والتنمية الحضرية تمول سندات ضمان سكنية. وإن أكبر دعم سكني -أي خفض الفائدة على ضريبة الرهون العقارية- هو ما يعادل سند ضمان. وإن منح بيل، التي هي الشكل الأولي من المساعدة المالية الاتحادية، تشبه سندات ضمان: فمتلقوها يستطيعون استخدامها في أي كلية معتمدة. والواقع أن الجزء الأكبر من نظام التعليم العالي عندنا يوجهه الزبائن. وهو يعد على نطاق واسع الشيء الأفضل في العالم. فإذا كان يعمل بنجاح لصالح الطلبة الذين تتراوح أعمارهم بين 18 و25 عاماً، فلماذا لا يعمل بنجاح لصالح من تتراوح أعمارهم بين خمسة أعوام وثمانية عشر عاماً؟.

ولعل أفضل تناقض بين نظام يموّل أفراداً وآخر يمول مؤسسات قد حدث بعد الحرب العالمية الثانية، عندما عاد جنودنا إلى وطنهم. فمن أجل دفع تكاليف تعليمهم في الكليات، أقرّ الكونغرس لائحة قانون المجندين الحكوميين - التي ربما كانت أنجح برنامج اجتماعي في التاريخ الأميركي. ولم يموّل الكونغرس كليات المجندين، بل ترك لكل مجند أن يختار كلية، أو جامعة، أو مدرسة تقنية معتمدة، وعرضت عليه أن تدفع تكاليفها. وبهذا القانون حوّل الكونغرس ملايين الشباب الذين عانوا أضرار المعارك وجراحها إلى العمود الفقري المتعلم لازدهار اقتصادي امتد على مدى 30 عاماً.

وفي مجال الرعاية الصحية، اتبع الكونغرس الطريق الأكثر تقليدية. فأقام مستشفيات للمجندين، وأرسل محاربين قدامى إلى مستشفيات محددة. وسمح أحد الأنظمة للزبائن باختيار مؤسستهم. وبذلك شجع التنافس؛ وقام نظام آخر بإحالة الزبائن إلى مؤسسات تعدهم شيئاً عفوياً كتحصيل حاصل لأن تلك المؤسسات احتكارات. فأيهما عمل بنجاح أفضل، لائحة قانون تعليم المجندين أم مشافي المحاربين القدامى؟

إن مزايا نهج قانون المجندين واضحة. **فأولاً إن الأنظمة التي يوجهها الزبائن ترغم مجهزي الخدمات على الخضوع للمساءلة أمام الزبائن**: فبما أن الزبائن قادرون على

تحويل أعمالهم إلى أماكن أخرى، فإن على المجهزين أن يسعوا دائماً إلى الحصول على تغذية راجعة حول حاجات زبائنهم وأن يفعلوا ما هو ضروري لتلبيتها. ويوضح ذلك عالم الاجتماع جيمس كولمان، الذي ظل أحد مراجعنا القيادية حول التعليم طوال ثلاثين عاماً بقوله: «هناك نوعان من الإخضاع للمساءلة، فإحدى الطرق تأتي من الأعلى إلى الأسفل، وهي نوع من السلطة البيرقراطية. والطريقة الأخرى هي من الأسفل إلى الأعلى - لإيجاد مساءلة أمام الآباء والأمهات والأطفال. وأعتقد أن كل شيء رأيناه يشير إلى أن الطريقة الثانية نموذج لمساءلة أكثر فاعلية من الطريقة الأولى».

وثانياً: **إن الأنظمة التي يوجهها الزبائن تبعد السياسة عن قرار اختيار المجهزين:** فحتى في الأنظمة التنافسية لإيصال الخدمات، فإن الوكالات العامة في العادة تتعاقد مع مجهزين مختلفين (مثل التعاقد للتدريب) أو تخصص ميزانيات بين مجهزين مختلفين (مثل مختلف الكليات العامة). وفي حالات أكثر من اللازم، تتدخل السياسة في هذه القرارات. فالمجهزون الذين لديهم الجمهور الأكبر يحصلون على أكثر الأموال، وذلك ببساطة لأنهم قادرون على ممارسة أكبر ضغط سياسي في وقت مناقشة الميزانية. فكل كلية، وكل مقاول للتنمية العقارية، وكل مجهز لخدمة إنسانية كبيرة له جمهوره - وكثير من هذه الجماهير تشمل المسهمين والعاملين ذوي الوزن الثقيل في الحملات الانتخابية. فليس هناك ساسة يتم انتخابهم لقيام مجهزي الخدمات بعمل جيد، ولكن كثيراً من الساسة يندحرون بسبب متمردين في صفوف جمهورهم - وهكذا فإن الساسة في العادة ينصتون. ولكن عندما يسيطر الزبائن على الموارد، فليس هناك هيئة تشريعية تستطيع حماية المجهزين المتخلفين من وطأة الأحكام التي يصدرها أولئك الزبائن.

وثالثاً: **إن الأنظمة التي يوجهها الزبائن تتظاهر بالتجديد أكثر:** فعندما يضطر المجهزون إلى التنافس، فإنهم يبحثون باستمرار عن طرق لخفض تكاليفهم ورفع سوية نوعية خدماتهم، كما أوضحنا في الفصل الثالث. ولكن عندما يحصلون على تمويلهم من زبائنهم بدلاً من هيئة تشريعية، فسيكون لديهم أيضاً حافز أكبر كثيراً **للاستثمار** في التجديد.

وفي كتاب **البيرقراطية**، يقارن جيمس ك. ولسون محنة مدير تسجيل سيارات يريد تحسين الخدمة، مع محنة مدير امتياز لمحلات ماكدونالد. فإذا كان مدير التسجيل يريد

الاستثمار في معدات جديدة، أو تعيين مزيد من الكتبة، فإن عليه أن يقنع الهيئة التشريعية. ولكن فرادى المشرعين لا يستفيدون من تقصير صفوف الانتظار أو زيادة رضا الزبائن في أحد مكاتب التسجيل (أو حتى في مكاتب التسجيل كلها). فلماذا يدفعون الثمن السياسي لزيادة الضرائب أو الأجور -أو إبعاد الأموال عن وكالة أخرى- لإنفاق المزيد منها على مكتب التسجيل؟ وعلى عكس ذلك، فإن امتياز تراخيص محال ماكدونالد، سوف يكسب المزيد إذا تقلصت صفوف الانتظار أمامه وزادت سرعة خدماته. وهكذا فإن مديره قادر بسهولة على تبرير الاستثمار، وأصحابه سوف يستثمرون بتلهف. ولسوء الحظ فإن ولسون يحذف الحجة الحاسمة وهي: لو كانت مكاتب التسجيل تتلقى أموالها بحسب عدد الزبائن الذين تخدمهم، كما تفعل مطاعم ماكدونالد، لتصرفت تلك المكاتب كما يتصرف ماكدونالد.

ورابعاً: إن الأنظمة التي يوجهها الزبائن تعطي الناس خيارات بين أنواع الخدمة المختلفة: كان توحيد المقاييس مهماً جداً للتقدميين؛ لأن المكائن السياسية في عهدهم كثيراً ما كانت توزع الخدمات بطريقة غير متساوية ولا متجانسة. فكانت المعاملة الجيدة من نصيب ذوي الديانة المناسبة لهم، أو ذوي الأصوات الانتخابية المؤيدة لهم، أو العاملين عند رئيس الحي المحلي لأولئك التقدميين. أما الآخرون فكانوا يتركون ليتدبروا أمورهم بأنفسهم، أو أسوأ من ذلك، يتعرضون للمضايقة والاضطهاد.

وحتى يومنا هذا فإن لدى الكثيرين شعور متأصل بأن الوكالات العامة ينبغي أن تعطي نوع الخدمة نفسه للجميع، لأن هناك طريقة صحيحة واحدة لعمل الأشياء - لإدارة المدرسة، أو لتقديم الإعانة الاجتماعية، أو لتسيير أمور جيش. وتقول أستاذة التربية ماري آن رايويد: إن أحد أسباب عدم انتشار الخيارات التعليمية بصورة أسرع هو أن تلك الخيارات تتحدى واحداً من أكثر الافتراضات التعليمية رسوخاً وأوسعها متابعة: وهو الافتراض القائل: إنه يجب أن تكون هناك إجابة صحيحة لمسائل الممارسة التعليمية، وأن كل الإجابات الأخرى لا يمكن أن تكون إلا متخلفة».

ونحن لا نفكر بهذه الطريقة طبعاً فيما يتعلق بالبضائع أو الخدمات الخاصة. فلا أحد يريد من شركة آبل إن تنتج حاسوباً من النوع نفسه الذي تنتجه شركة IBM بالضبط. وحتى

قبل خمسين عاماً، عندما قال هنري فورد: «يمكنك شراء سيارة بأي لون ما دامت سوداء» فإن موقفه هذا كاد يدمر شركة سيارات فورد. وهذا الموقف نفسه اليوم يدمر التعليم الأميركي والحكومة الأميركية. **فالناس لم يعودوا يريدون الخدمات موحدة المقاييس البتة.**

هل يمكنك أن تتصور مطالبة جميع متلقي الرعاية الطبية والمساعدة الطبية بالذهاب إلى المشافي العامة؟ أو مطالبة جميع الركاب باستخدام الشكل نفسه من المواصلات للانتقال؟ ومع ذلك فإننا من الناحية العملية نطالب جميع الأطفال بالدوام في مدرسة عامة أو بتحمل أسلوب التعليم الأساسي نفسه - وبالرغم من أننا نعرف أن الأطفال المختلفين يتعلمون بطرق مختلفة. ولعل جو ناثان قد عبر عن ذلك بأفضل طريقة في كتابه: **المدارس العامة عن طريق الاختيار**: «إننا نؤمن بأن التكافؤ الحقيقي في الفرص **يتطلب** أن تكون أنواع مختلفة من البرامج متاحة ومتوافرة. ونعتقد أن تقديم برامج متطابقة متماثلة لجميع الطلاب يضمن نتائج غير متساوية».

فهل تعرف أي شخص لا يريد أن يختار المدرسة التي يداوم فيها أطفاله؟ طبعاً لا. فالناس ربما يعارضون الاختيار من حيث المبدأ، ولكن عندما يكونون قادرين على تحمل كلفته، فإن كل شخص إما أن يختار حياً محلياً فيه مدارس جيدة، وإما أن يرسل أطفاله إلى المدارس الخاصة، أو أن يستخدم مدرسة عامة منتقاة. وحتى الذين يعارضون الاختيار من حيث المبدأ آخذون في الاختفاء بسرعة. فاستطلاعات غالوب تظهر أن البالغين المؤمنين بوجوب تمكن الآباء والأمهات من اختيار المدرسة العامة لدوام أطفالهم قد زادوا من 12 بالمئة في عام 1980 إلى 62 بالمئة عام 1990. ودعم هذه الفكرة هو الأعلى بين البالغين الشباب (الذين تتراوح أعمارهم من 19 إلى 29 عاماً) والأقليات العنصرية، حيث يصل الدعم إلى 72 بالمئة حتى غالبية المعلمين قالوا في استطلاع أجري عام 1989 إن الاختيار من شأنه أن يساعد طلابهم.

وخامساً: إن الأنظمة التي يوجهها الزبائن أقل تبذيراً، لأنها توفق بين العرض والطلب: إن نوعية معظم الخدمات العامة وحجمها لا يقررهما ما يريده الزبائن - طلباتهم- بل يقررهما القانون. والمشرعون يسنون القوانين لا استجابة لطلبات الأفراد، بل لطلبات جمهور ناخبيهم. ونتيجة لذلك، فإن تلك القوانين تميل إلى فرض معاملة غير

منحازة وتقديم خدمات متساوية لكل أعضاء المجموعة المستهدفة. وهذا حافز طبيعي كثيراً ما يضمن إنصافاً أساسياً في الأنظمة العامة. ولكن له آثار جانبية معاكسة. فبعض الزبائن قد لا يريدون خدمة موحدة المقاييس؛ وكثير منهم يرغبون رغبة أكبر بأشياء أخرى. ولكن إذا كان القانون موجوداً فإن الأموال تُنفَق.

فالنساء الفقيرات قد يكنّ بحاجة إلى تدريب، وإسكان، ورعاية للأطفال، ورأسمال لبدء مشروعات. ولكن قوانيننا تجعل من الأسهل عليهن كثيراً أن يحصلن على طوابع الطعام والإعانة الاجتماعية (وفكر في التبذير في تلك المعادلة - في تضييع الإمكانيات البشرية ودولارات دافع الضرائب). والعمال المتقلقلة وظائفهم ربما يريدون تأميناً صحياً، ولكن البرامج التي نمولها لها ميل أكبر لدفع الأموال إلى منتديات البحث عن وظائف. غير أن الأنظمة التي تضع الموارد في أيدي الزبائن تتيح لهم أن يشتروا ما يريدون، لا ما تعتقد الهيئة التشريعية أو مجلس المدينة أنهم محتاجون إليه. وبذلك فإن هذه الأنظمة تميل إى إرضاء زبائنها بينما هي أقل تبذيراً.

وسادساً: **فإن الأنظمة التي يوجهها الزبائن تمكنهم من الاختيار، والزبائن المكنون هم أكثر التزاماً:** تظهر البحوث التعليمية أن الطلبة أكثر التزاماً بالتعلم في المدارس التي يختارونها. والمدارس المختارة تقلل معدلات ترك الدراسة، ومشكلات الانضباط السلوكي فيها أقل، ودوام الطلبة فيها أفضل، ورضا الأساتذة فيها أعلى. ومن الناحية العملية ينطبق الشيء نفسه على أيدي خدمة أخرى، كالإسكان، والتدريب، والرعاية الصحية، وحتى الترفيه.

وقد تكون الفوارق كبيرة ومفاجئة. ففي عام 1982، قامت شركة أميركان إكسبريس بإنشاء الأكاديمية المالية بنيويورك، من أجل تاركي المدارس الثانوية. فأخذت تجمع بين العمل المدرسي والخبرة الوظيفية، ووعدت كل طالب بإدخاله إلى عالم المال في فصل الصيف. وكان أولئك الطلاب يفشلون في النظام الرسمي الموحد: ولكنهم عندما اختاروا مدرسة تقدم لهم فهماً للعالم الحقيقي أخذوا الأمر على محمل الجد تماماً. ويقول لويس ف. غير شتنر الأصغر، الذي كان رئيساً للأميركان إكسبريس آنذاك: «لقد أخذوا يقومون

بعملهم المدرسي، ويأتون للدوام في العمل في الوقت المحدد، ويرتدون بدلات وربطات عنق. وذهب تسعون بالمئة من طلبة الصف الأول إلى الكليات».

وأخيراً: **فإن الأنظمة التي يوجهها الزبائن تخلق فرصاً أكبر للإنصاف**: عندما تمول الحكومات برامج أو مؤسسات على نحو مباشر، يصبح تحقيق الإنصاف صعباً. وإذا حققناه فعلاً، محددين الاستعمال بذلك للفقراء، فإننا نخلق مؤسسات منفصلة لا تتدهور فقط، بل تنشأ فيها وصمة. وفكر فقط في الإسكان العام أو عيادات الصحة العامة، وسوف تفهم المشكلة. «فالانفصال مع المساواة» مستحيل عملياً، إذا كان جميع مستخدمي المؤسسات المنفصلة فقراء.

وإذا لم نجعل البرنامج أو المؤسسة قاصراً على الفقراء وحدهم، فليس لدينا طريقة لضمان الإنصاف، بل كثيراً ما ننتج العكس؛ لأن المرفهين يصبحون أشد المستعملين للخدمة. وفكر في طريقة تمويلنا للجامعات العامة: فنحن نستخدم واردات الولاية الضريبية التي تُجبَى من الجميع لدعم التعليم العالي للطبقة الوسطى والوسطى العليا بالدرجة الأولى. وقد أظهرت دراسات أجريت في ويسكونسين وكاليفورنيا أن أنظمتها الجامعية الجيدة في الواقع تشجع عدم المساواة، لأن المداومين فيها يأتون من العائلات ميسورة الحال في المعدل الوسطي أكثر من أبناء الأسر الأخرى.

وعندا تمول الحكومات الأفراد بدلاً من المؤسسات فإن تعزيز الإنصاف يكون أسهل كثيراً. فهي تستطيع ببساطة أن تجعل التمويل متساوياً لكل فرد -أو أن تزيده لذوي الدخل الأقل. وهذا أيضاً وصمة حالات دعم الفقراء بالسماح لهم بالمشاركة في الاتجاه السائد في المجرى العام- بالدوام في أي مدرسة، والعيش في أي شقة في مبنى ضمن إمكانياتهم، واستخدام أي عيادة صحية.

ولكن الأنظمة التي يوجهها الزبائن سوف لا تعزز الإنصاف إذا لم يكن جميع الزبائن قادرين على الوصول إلى المعلومات عن كلفة مختلف المجهزين ونوعيتهم. وعلى سبيل المثال فحتى المدارس العامة سوف تتصرف مثل الأعمال التجارية عند إرغامها على التنافس للحصول على طلبتها ودولاراتها: فتتلاعب بعلامات الامتحان، وتنتج كراسات دعاية ملساء صقيلة، وتدشن أفضل حملة تسويق تستطيع حشدها. وإن مسؤولية الحكومة هي التأكد

من أن كل الأسر، مهما كانت مستويات دخلها وتعليمها، ستحصل على معلومات دقيقة عن نوعية المدارس ومدى رضا زبائنها عنها، وأن تضبط السوق بمنع الاحتيال.

وهناك تحذيران آخران: فأولًا: إن ما ناقشناه في هذا الجزء ينطبق على إيصال الخدمات، لا تنظيمها. ففي الأنشطة التنظيمية ليس الزبائن الأصليون في الأساس هم الأفراد، بل المجتمع جميعه. وثانياً إن الأنظمة التي يوجهها الزبائن تتطلب التنافس وجهاً لوجه بين مجهزي الخدمات. وإذا كان المجهزون المتنافسون قليلين، ويواجه المنافسون الجدد حواجز تمنع دخولهم، فإن الزبائن سيواجهون مشكلات الاحتكار. وإذا كانت الجوانب الاقتصادية تجعل التنافس المباشر على كل مسار مفتقراً إلى الكفاءة - كما هي الحال في جمع النفايات - فإن المدينة تستطيع أن تختار بين المتنافسين، ولكن لا معنى لإتاحة الاختيار أمام الزبائن الأفراد.

قلب الحكومات التي توجهها الوكالات رأساً على عقب

بالرغم من أن وضع الموارد في أيدي الزبائن عملية قوية التأثير، فإنها ليست كافية دائماً. فإذا كان مجهزو الخدمة جهات عامة، أو ذات تمويل عام، فإن الحكومات الريادية كثيراً ما تجد نفسها تواجه خطوة إضافية أخرى: إذ يجب عليها أن تغير بيرقراطياتها الموجودة. فإذا تحولت إدارة شؤون المحاربين القدامى فجأة إلى سندات إلى الضمان، فإن مستشفياها يجب عليها أن تخضع لتغييرات عميقة وقسرية ومؤلمة.

إن الأنظمة العامة التقليدية -حتى تلك التي تضع الموارد في أيدي الناس- مصممة لتناسب الإداريين ومجهزي الخدمات، وليس لراحة الزبائن. فالرعاية الصحية شديدة التعقيد إلى درجة أن كثيراً من العجائز يضطرون إلى استئجار مؤسسات خاصة كي تساعدهم على التحرك وسط غابة أكداس المعاملات الورقية، والاستمارات، والمطالبات. كما أن أنظمة الإعانة الاجتماعية عندنا مجزأة ومبعثرة إلى درجة أن كثيراً من الأسر الفقيرة تضطر إلى الانتظار في صفوف أمام خمسة مكاتب مختلفة وملء عشر استمارات مختلفة. وفي عام 1989، أدلى معاون وزير الصحة بشهادة قال فيها: إن هناك 93 برنامجاً اتحادياً تديرها عشرون وكالة مختلفة لها علاقة بخفض وفيات الأطفال.

ولفهم ما يحدث عندما يعمل نظام ما لراحة وكالاته بدلاً من راحة زبائنه، تأمل في قصة يونغزتاون، بولاية أوهايو، كما يرويها تيري بوس وروجر فوغان في كتابهما الرائع: **النهوض من العثرة**. ففي أواخر سبعينيات القرن العشرين وأوائل ثمانينياته، أغلقت 25 من مصانع الفولاذ في منطقة يونغزتاون، وفقد أربعون ألف عامل فولاذ وظائفهم. وكما يمكن توقعه، فقد سارعت البُنى التحتية الموجودة لإيصال الخدمات إلى مساعدتهم. ولكن لم يكن لأي من هذه البُنى عادة سؤال زبائنها عما يحتاجون إليه. غير أن ذلك لم يمنعها من التحرك. ومع تدفق الأموال الاتحادية وأموال الولاية فقد جمعت كل هيئة كل البيانات التي استطاعت الحصول عليها كي تثبت أن عمال الفولاذ المتعطلين لا يحتاجون إلا إلى الخدمات التي تقدمها هي: الاستشارات النفسية، والتدريب المهني، والنصائح المالية.

وفيما بعد، ذهب بوس وزملاؤه في جامعة الولاية بمدينة يونغزتاون وطرحوا سؤالاً على عينة من أربعة آلاف عامل الذين سرحوا من معمل صفائح وأنابيب يونغزتاون عما يحتاجون إليه، وأي الخدمات كانت لها قيمة. فاتضح لهم أن برنامج إعادة التدريب لم يستخدمه سوى 29 بالمئة منهم. ويشرح فوغان السبب:

> إن قانون شراكة التدريب المهني كان المقصود منه في الأصل أن يساعد المحرومين والفقراء، ثم جرى توسيعه ليشمل معالجة مشكلة اضطراب عمالة العمال، لأنه تم تمريره وإقراره في عام 1982، عندما كان العمال ذوو الوظائف المتقلقلة قضية رئيسة. وهكذا كان أن أُرسِلَ عمال الفولاذ المسرحون في يونغزتاون إلى جلسات يتلقون فيها مواعظ عن كيفية الذهاب إلى الدوام في الوقت المحدد، وعن مواصفات بيئة العمل، وعما يتوقعه منك أرباب العمل ولذلك لم يكن من المستغرب أن تثور ثائرتهم.

وكانت هناك برامج أخرى تدرب الناس على أعمال الفولاذ، واللحيم وتصليح المكائن الصغيرة، وهي مجالات لم تكن فيها وظائف متاحة آنذاك. وبصورة إجمالية فإن 37 بالمئة فقط من الذين «أيعد تدريبهم» عثروا على عمل. **بل إن الذين تجنبوا برامج التدريب هذه كان حظهم أفضل في العثور على عمل.** ويقول فوغان: «وكان البرنامج الوحيد الذي نجح هو تحويل دولارات شراكة التدريب المهني إلى اتحاد عمال الحديد والصُّلب. فقام الاتحاد

بتدريب العمال على مساعدة زملائهم، أي جعل عمال الحديد والصُّلب يساعدون عمال الحديدي والصُّلب».

وكان الوضع في نظام الصحة العقلية أسوأ حتى من ذلك. فللحصول على مزيد من التمويل أثبت أحد المراكز الاجتماعية للصحة العقلية أن هناك زيادة في المطالب من العمال ذوي الوظائف المتقلقلة. ولكن عندما نظر باحثو بوس إلى ملفات ذلك المركز وجدوا أنهم قد أدرجوا اسم كل عضو من أسرة العاطل عن العمل باعتباره حالة خاصة منفصلة قائمة بذاتها. ويقول فوغان: «لقد كانوا يحاولون إقناعنا بأن العمال المسرحين يعانون إصابات نفسية بسبب فقدانهم العمل:

> ولكن في يونغزتاون تناقصت معدلات حالات القتل، والطلاق، وإساءة معاملة الأطفال. بل تناقصت كل الأمراض التي ترتبط مع البطالة في أذهاننا كما نعتقد. وهكذا أنفقوا الملايين على برامج الصحة العقلية في يونغزتاون، ولم يزدد عدد العمال الذين استفادوا منها حسب تعقبنا لحالاتهم على ثلاثة وثلاثين عاملاً.

لقد كانت الخدمة الوحيدة التي يديرها عمال الفولاذ أكثر من غيرها عندما سألهم بوس وزملاؤه هي الضمان الصحي. ولكن لم تكن هناك وكالة ضمان صحي في المدينة. وهكذا لم يتقدم أحد لتلبية تلك الحاجة.

إن تحويل نظام كهذا توجهه الوكالات يتطلب أكثر من وضع الموارد في أيدي الزبائن. ولقد كان من المكن لسندات ضمان التدريب المهني، وسندات ضمان الصحة العقلية، وسندات ضمان المشورة المالية، أن تكون تحسناً كبيراً. ولكن ما كان يحتاج إليه العمال المسرحون فجأة في الحقيقة هو نوع من المرجع التي تتيح لهم أن يقرروا بأنفسهم ما هي احتياجاتهم.

ولعل أكبر جهد مثير لإحداث هذا النوع من التحول هو ما حدث في ميتشيغان أثناء الثمانينيات. ففي عام 1983، طلب حاكم الولاية بلانتشارد من الناشر الصحفي فيليب باور أن يترأس مجلسه لتنسيق التدريب المهني. فأمضى باور عدة أعوام وهو يحاول أن يفهم البنية التحتية للتدريب المهني في الولاية، وهي نفس البنية التي كانت قد خدمت يونغزتاون على نحو سيئ جداً. فوجدها مثيرة للحيرة والالتباس على نحو لا يصدَّق؛ لأنها كانت على

ما يبدو من دون أساس منطقي. ويبتسم وهو يقول: «وبقيت أسأل الناس: «من هو الخبير؟» من هو العبقري الذي يمكن أن يأتي ويقول لنا كيف يعمل النظام؟ ولكن موظفي الحاكم كانوا يقولون: «لا يوجد أي خبير». وهكذا ذهبنا بعد ذلك إلى كثير من المؤتمرات، ولكننا لم نجد أي شيء هناك كذلك». وأخيراً، في أحد المؤتمرات، شكا باور لموظف اتحادي من سوء نوعية إدارة المعلومات في شراكة التدريب المهني. فقال الموظف: «إنها ليست نظاماً لإدارة المعلومات، فهي لم تصمم لذلك، بل تم تطويرها لملء الاستمارات الاتحادية المطلوبة». ويقول باور في ختام كلامه: «أعتقد أن هذا هو ما جعلني أستشيط غضباً».

وفي غمرة إحباطه وخيبة أمله، فعل باور ما يفعله أي رجل أعمال حين يواجه عملاً تجارياً لا يفهمه: فقام بعملية جرد. «فقلت دعونا فقط نرى ما الذي لدينا».

وكانت النتيجة «مذهلة تماماً». كان في ميتشيغان سبعون برنامجاً محلياً للتدريب المهني أو تعليم الكبار، يتم تمويلها بثماني مئة مليون دولار سنوياً. وكانت تتراوح من برامج قانون شراكة التدريب المهني إلى برامج تدريب الإعانة الاجتماعية، إلى برامج معسكرات الشباب الصيفية، إلى التعليم الأساسي للكبار. وكان كل منها قد أوجده تشريع منفصل. وكان معظمها غير ظاهر للعيان بحيث يراه المواطن العادي. وكان الوصول إلى معظمها صعباً، بل كان يجب عليك أن تكون «محروماً»، أو عاطلاً عن العمل، أو مرتكباً لخطأ ما لكي تحصل منها على كثير من المال. وكان كثير من الزبائن المستحقين يتم قذفهم من مكتب إلى آخر، حيث يملؤون استمارة بعد أخرى - حتى ييأسوا ويتخلوا عن المحاولة في نهاية المطاف.

وكان بعض المال يأتي من واشنطن، وبعضه من حكومة الولاية، وبعضه من الحكومة المحلية. وكانت تسع من إدارات ولاية ميتشيغان أو وكالاتها لها سلطة على واحد على الأقل من البرامج السبعين. ولم يكن أحد يدري أيها فاعل وأيها غير فاعل؛ لأنه لم يكن فيها برنامج يجمع أي بيانات عن الأداء. وبالنتيجة فقد كان هذا فوضى مختلطة وليس نظاماً: فهناك سبعون صندوقاً مطلقاً للمال، من دون ترابط، ومن دون صداقة للمستعمِل، وبلا بيانات تذكر عن الأداء، وبلا إدارة تذكر. فالناس في الحكومة كثيراً ما يتحدثون عن «جداول التمويل المتدفقة»، ولكن هذه كانت بركاً موحلة، لا يستطيع المال أن يتدفق من إحداها إلى

الآخرى حسب تحول الحاجات. كان التشريع يقودها وكانت منظمة لراحة الوكالات العامة - ولم يكن يقودها الطلب، ولا كانت منظمة لتناسب الزبائن وتريحهم.

ويقول باور: «لقد صدع لي ذلك الجرد رأسي. وأصيب كبار المديرين في الولاية بالذهول. فهذه كانت ثماني مئة مليون دولار خفية على نحو مطلق لا يراها أحد. ولقد كنا جميعاً نعتقد أن لدينا مشكلة مالية - ولكن لم تكن لدينا مشكلة مالية، بل مشكلة إدارية».

وبالتدريج، طور باوروز ملاؤه خطة لتحويل البرامج السبعين إلى خطة متماسكة للاستثمار البشري. فبدؤوا بخلق منظمة توجيه على القمة، باسم مجلس صندوق الاستثمار البشري، تضم مديري وكالات الولاية التسع، وممثلين عن الأعمال التجارية المهمة، وعن العمل، وعن المنظمات التعليمية. ثم جمعوا معاً وكالات الواجهة الأمامية ومنظمات التجهيز على المستوى المحلي فكوّنوا منها مجموعات جوهرية تعتمد استمارات متطابقة مكونة من صفحة واحدة، تتصل بآلات الحاسوب ذاتها كي تعمل كنقاط استلام مختلفة للنظام الواحد نفسه. وشغّلوا المجموعات الجوهرية للعمل على تحديدي أهداف ومقاييس أداء للنظام بأكمله. ووضعوا خريطة لمجموعة من محال الفرص -مكاتب تحمل أوراقها ترويسة مشتركة بألوان فاقعة، مثل أي امتياز لمشروع خدمات مرخص- مع توزيع هذه الاستمارات في مراكز التسوق، والكليات المجتمعية، والشوارع الرئيسية في طول الولاية وعرضها، كي تعمل بصفة «الأبواب الأمامية» الظاهرة للعيان التابعة للنظام. وأنشؤوا كراسات فرص مرتبة حسب الحروف الأبجدية: أكشاكاً فيها مكائن عدادات آلية، كالتي تستخدمها المصارف، فيتمكن الزبائن من استخدامها بصورة إلكترونية لتفقد خيارات التدريب والتعليم المتاحة في مناطقهم الجغرافية أو في المناطق التي يهتمون بها. ثم أوجدوا خطأ هاتفياً للفرص - فيه 800 رقم يستطيع أي شخص أن يطلبها للحصول على معلومات عن فرص التدريب والتعليم.

وأخيراً، في ضربة معلم، اخترعوا بطاقة الفرص: وهي بطاقة ائتمان «ذكية» فيها رقاقة حاسوب، تصل إلى كل مواطن في سن العمل بولاية ميتشيغان. وهكذا يصبح لدى كل مواطن بطاقة ضمان اجتماعي للتقاعد، وإجازة سائق سيارة للتنقل، وبطاقة فرص لتعليم وتدريب يستمران مدى الحياة. وبوسع كل مواطن أن يأتي ببطاقة الفرص الخاصة به إلى

أي محل للفرص، حيث يدخلها مستشار المحل إلى حاسوبه، ويقرأ بيانات من آخر مرة دخل فيها المواطن المعني إلى نظام الاستثمار البشري، ثم ينصحه حول كيفية ومكان العثور على التدريب أو التعليم الذي يريده. فإذا كان مهتماً بتعلم خطة بمساعدة الحاسوب، فإن المستشار يخبره عن ماهية البرامج الموجودة في المنطقة، وكم تكلف، وما نسبة خريجيها الذين حصلوا على عمل، وما هو مستوى رواتبهم.

وبعد ذلك يتصفح المستشار صناديق المال المطلقة السبعين. فقد يكون هناك شخص عاطل عن العمل أو فقير يستحق تمويلاً من صندوق واحد منها أو أكثر. فتوضع هذه المعلومات على البطاقة الذكية، ثم يستطيع الزبون استعمالها لشراء خدمات من أي بائع في الولاية: أو برنامج تدريب، أو الدوام في كلية مجتمعية، أو مدرسة تقنية من القطاع الخاص، وحتى الجامعة.

وحسب تفكير باور وزملاؤه، فإنه من نضوج هذا النظام، فإن المعلومات عن طلبات الزبائن وأداء البائعين سوف تتجمع وتتراكم في قاعدة البيانات. وبالتدريج سيتضح من هم بائعو التدريب الذين وضعوا 90 بالمئة من خريجيهم في وظائف، ومن هم الذين لم يضعوا في الوظائف سوى 40 بالمئة. وأي برامج الكليات المجتمعية أرسلت خريجيها إلى وظائف ثابتة وأيها لم تفعل. وأي برامج لتعليم الكبار حققت ارتفاعاً مهماً في مستوى إتقان طلابها للقراءة وأيها لم تفعل. كما سيتضح أي من صناديق المال السبعين كان الطلب عليها أكثر وأيها كانت غير ذات صلة.

وكان باور يعتقد أنه مع تعاظم هذه المعلومات وتوافرها، فإن الزبائن ومجهزي الخدمات على حد سواء سوف يضغطون على الهيئة التشريعية لحذف بعض الصناديق، وتوسيع صناديق أخرى، ومراجعة وضع الصناديق الباقية. وفي آخر الأمر قد تدرك الهيئة التشريعية أن نظاماً فاعلاً للتعليم مدى الحياة لن يكون له سبعون صندوقاً من المال، بل صندوق واحد - وأن كل مواطن في ولاية ميتشيغان تحت مستوى دخل معين ينبغي أن يصل إليه. وعند تلك النقطة، فإن بطاقة الفرص ستصبح سند ضمان حقيقياً. وكان باور وزملاؤه يحلمون بتراكم ائتمان للتعليم والتدريب على بطاقة كل عامل بمبلغ 500 دولار سنوياً كي يتمكن من شراء إعادة التدريب أو فرصة الوظيفة التي يحتاج إليها في أي وقت طوال حياته المهنية بكاملها.

وعندئذ ستكون النتيجة نظاماً يوجهه الزبائن حقاً. وسيعرف الزبائن بالضبط أين سيذهبون بحثاً عن نوعية الخدمات المختلفة وتوافرها، وسوف يتمكنون من اختيار الخدمة التي يفضلونها. وسوف يضطر كل بائعي الخدمات -كالبرامج العامة، والمدارس الخاصة، والكليات المجتمعية، والمؤسسات الباحثة عن الربح- إلى التنافس على دولارات الزبائن بتقديم تدريب أو تعليم جيد النوعية. وسوف يستجيب السوق لحاجات الزبائن. بل إن الأعمال التجارية يمكنها أن تستخدم النظام لاختيار مقاولين للتدريب الذي تحتاج إليه، أو لتشغيل أموال إعادة التدريب التي كانت قد وضعتها جانباً من أجل العمال الذين تسرحهم.

ولم يكن في رؤية باور الحالمة سوى خطأ واحد. وهو أنها كانت تتطلب الدعم الكامل من حاكم الولاية. وقد خسر حاكم باور الانتخابات بينما كان النظام لا يزال قيد الإعداد والتطوير. والاستمرارية في القيادة لها أهمية حساسة في تحويل الأنظمة العامة. (وهذا فرق ضخم آخر بين الأعمال التجارية والحكومة: فالخلفاء السياسيون كثيراً ما يكونون معادين لأسلافهم أكثر من الخلفاء التجاريين). وبما أن بطاقات الفرص لم تكن متاحة على نطاق واسع أثناء الحملة الانتخابية عام 1990، التي كان فيها الحاكم بلانتشارد يسعى للفوز بدورة ثالثة في منصبه، فقد سخر خصمه من الفكرة وعدّها مناورة تحايل دعائية للعلاقات العامة وكسب التأييد. وراح هذا الخصم أثناء الخطابات يسأل المستمعين على نحو حتمي: «هل يملك أحد منكم هنا بطاقة فرص؟» وعندما فاز سارع إلى تفكيك النظام. غير أنه كان تقدماً مفاجئاً بلغ من الأهمية حداً جعل ولايات أخرى تبدأ بالنظر فيه على الفور.

مصادقة المستخدِم: الشفافية والشمول

كان باور وزملاؤه يعتقدون أن النظام الذي يوجهه الزبائن ينبغي أن يكون صديقاً للمستخدِم: فالزبائن «ينبغي أن لا يواجَهوا بمتاهة محيرة من البرامج المجزأة، ومتطلبات الاستحقاق المتناقضة، والاستمارات العديدة التي يجب ملؤها». وكانوا يشعرون أيضاً أن النظام ينبغي أن يكون «شفافاً»: فيجب أن يكون الزبائن قادرين على البحث في خياراتهم دون الاضطرار إلى البحث في البيرقراطية المعقدة الكامنة وراءها.

وفكروا في أنظمتنا العامة باعتبارها بُنىً تحتية -مثل مجاري التصريف، وأنابيب المياه، وخطوط الكهرباء- فتتضح لكم فكرة الشفافية. فالزبائن لا يهمهم كيف تعمل البنى

التحتية؛ وهم لا يريدون أن يعرفوا ما الذي يجري تحت الأرض. بل هم يريدون فقط أن تعمل أضواؤهم وحنفياتهم وهواتفهم فلا تتعطل. فالأنظمة الشفافة الصديقة للمستخدِم مصممة لإخفاء تمديدات الأنابيب والأسلاك تحت الأرض، ولكن لإعطاء الزبائن كل المعلومات التي يحتاجون إليها عن الأضواء، والحنفيات وأجهزة الهاتف.

والأنظمة التي يوجهها الزبائن تتيح للأفراد أيضاً أن يلبوا حاجاتهم بطريقة شاملة، من دون تقديم التماسات لنصف دزينة من البرامج المختلفة. كما أن بطاقات الفرص ومحالها في ولاية ميتشيغان كانت مصممة لمساعدة الزبائن على شراء أي نوع يحتاجون إليه من خدمات التعليم، والتدريب، والتوظف، من دون زيارة نصف دزينة من المكاتب وهناك مثال آخر تقدمه أماكن إيواء المشردين المتعددة الخدمات - التي تجمع سلسلة من الخدمات معاً تحت سقف واحد.

وقد أثبت مقال نشرته حديثاً مجلة **الحكم** عن الشباب المعرضين للمخاطر أهمية النهج الشمولي. فقد وصف المقال فتاة تعيش على الإعانة الاجتماعية، وكانت حاملاً، ولها سجل في جنوح الأحداث. وعبر اتصالاتها بالإصلاحيات ووكالات الإعانة الاجتماعية، كان يعالج حالتها أكثر من نصف دزينة من الباحثين. إذ إن النظام كان مجزأ إلى درجة أن كل وكالة كانت تؤدي خدمة منفصلة وبلا ترابط، ولم تكن أي وكالة منها تعالج حاجات الفتاة من الناحية العاطفية. وقال أحد العاملين في حالتها: «كان لدى الفتاة كل هذا العدد من الناس الذين يقدمون الخدمات، وكل منهم يقوم بعمله الخاص به، ومع ذلك لم تكن حالة تاشا تتحسن. إننا بحاجة إلى شخص يقول: «انظروا الآن دعونا نتحدث عن خطة عمل من أجل تاشا».

وحتى الـAFL-CIO بدأ يحتج على الأنظمة المجزأة المعادية للمستخدِم. ففي نشرة مطبوعة تدعى **جعل الحكومة تعمل**، أوصت إدارة الموظفين العامين بإعادة تركيب أنظمة إيصال الخدمات لخلق محطة واحدة للتسوق، وأنظمة يقدم لها طلب واحد فقط، وإدارة للحالات، وما إلى ذلك. وأبرزت نماذج لذلك الاتجاه مثل دمج مكاتب خدمة التوظيف والضمان ضد البطالة معاً في مراكز الخدمة الاجتماعية، حيث يستطيع العاطل عن العمل أن يضع توقيعه للحصول على الضمان ضد البطالة وعلى طوابع الطعام، ويتلقى معلومات

عن التعليم، والتدريب، ورعاية الأطفال، والوظائف الممكنة - حتى في أوقات المساء. وقالت الإدارة إن الفكرة هي «خدمة الناس، وليس تمويل الجداول».

ولسوف يأتي زمن لا يصدق الناس فيه أن طالبة مدرّسة مراهقة وحاملاً كان يعالج قضيتها في أميركا ذات يوم أكثر من نصف دزينة من الباحثين. وسيأتي زمن لا يصدق فيه الناس أن الفقراء في أميركا كانوا ذات يوم يضطرون إلى زيارة 18 مكتباً مختلفاً للحصول على كل الفوائد التي هي من حقهم. وسيأتي زمن لن يصدق فيه الناس أن الآباء والأمهات في أميركا كانوا ذات مرة عاجزين عن اختيار المدارس العامة التي سيداوم فيها أطفالهم.

وحسب الأدلة الآخذة في التراكم في طول هذا البلد وعرضه، فإن ذلك الزمن سيأتي في وقت أبكر مما يظن معظمنا. ففي عالم تملك فيه أنظمة البث التلفازي السلكي خمسين قناة، وتسمح المصارف لزبائنها بعقد صفقات تجارية بالهاتف، وحتى الدكاكين والمحال التجارية بدأت تفصل خدماتها على مقاسات الأفراد، فإن الحكومة البيرقراطية الممتنعة عن الاستجابة، التي تريد فرض مقياس واحد على الجميع، لن تستطيع أن تستمر أو تدوم.

الفصل السابع

الحكومة الريادية المغامرة
الكسب بدلاً من الإنفاق

إن التمرد الضريبي... موجود هنا ليبقى. وعلينا أن نضمن ريوع المستقبل بخلق مصادر جديدة للريع.

-غيل ولسون، المدير السابق لمدينة فيرفيلد- كاليفورنيا

في عام 1990، عرضت شركة إيس المتحدة للمراسلين الاتحاديين أن تدفع أموالاً للجنة الاتحادية لتنظيم الطاقة، لقاء الحصول على امتياز نسخ مداولاتها؛ ذلك أن شركة إيس كانت قد اكتشفت على مدى السنوات الثماني التي سبقت ذلك العام أن بإمكانها الحصول على أرباح هائلة من بيع نسخ مدونة لآلاف المؤسسات القانونية التي كانت تقوم بالجدل والمناقشة أمام تلك اللجنة. وعندما أعادت اللجنة الاتحادية لتنظيم الطاقة طرح التعاقد وتلقي العروض، عرضت ثلاث من الشركات المنافسة لشركة إيس المتحدة أن تؤدي هذه الخدمة مجاناً. ولكن إيس قامت بخطوة أفضل، فتطوعت بأن تدفع للجنة مليوناً وربع مليون دولار.

ولكن اللجنة رفضت العرض. وكما أوضح مسؤولوها، فإنه لم يكن بوسعهم الاحتفاظ بهذا المال، بل سيتعين عليهم تحويله إلى خزينة الولايات المتحدة، كما سيضطرون إلى استئجار كاتب ليفتح حساباً ويراقب تنفيذ العقد. وبعبارة أخرى، فإن ذلك بالنسبة للجنة الاتحادية لتنظيم الطاقة سيكون نفقة، لا ريعاً. فمن يريد ذلك؟

وبالطبع فإن شركة إيس أقامت دعوى. وقال محاميها متأملاً: «لم أعتقد البتة أنني سأرى اليوم الذي اضطر فيه لإقامة دعوة على الحكومة لأرغمها على أخذ المال!»

وهذا مثال سافر الوضوح على نحو خاص، ولكن قصصاً مشابهة له تتكشف في كل يوم من أيام السنة، وعملياً في كل حكومة في أميركا. فأنظمة ميزانياتنا تدفع الناس إلى إنفاق المال، وليس إلى كسبه. وموظفونا يتفضلون بقبول الإنغماس في الإنفاق. فلدينا 15 مليون منفِق مدرَّب في الحكومة الأميركية. وليس لدينا عدد يذكر من المدرَّبين على كسب المال. وفي معظم حكوماتنا ليس هناك عدد يذكر من الناس خارج إدارات التمويل والريع ممن يفكرون في الريع مجرد تفكير. ولا أحد يفكر في تحقيق أرباح.

والواقع أن الموظف العام النموذجي يسخط من فكرة اضطراره للقلق بشأن الريوع بين حين وآخر – لأن الميزانيات إذا لم تقصّر ويظهر فيها عجز فإن دافع الضرائب سيتمرد. وإن معظم رجال الشرطة، وموظفي المكتبات، والعاملين الاجتماعيين، يعتقدون أنهم يقومون بعمل الله، وأن عامة الناس ينبغي أن يكونوا ممتنين لهم. وكثيراً ما يكون لديهم مبرر لرأيهم هذا. ولكن هل تستطيع أن تتصور الطاقة الخلاقة التي قد يطلقونها من عقالهم لو أنهم فكروا بكيفية كسب المال بقدر ما يفكرون في كيفية إنفاقه؟

يتذكر الكثير من القراء الألعاب الأولمبية عام 1984. وقبل ذلك بثمانية أعوام، في مونتريال، أنتجت الألعاب الأولمبية دَيْناً عاماً قدره مليار دولار – وهو دَيْن سيظل الكنديون يسددونه في عام 2000. ولكن لجنة تنظيم الدورة الأولمبية في لوس آنجيلوس، التي تشكلت في نحو الوقت الذي أقرّ فيه الاقتراح رقم 13 في كاليفورنيا، فهمت أن مواطني لوس آنجيلوس لم يكونوا على وشك دفع مليار دولار لدعم الألعاب الأولمبية. وهكذا أمضت اللجنة ثلاثة أعوام في محاولة إقناع اللجنة الأولمبية الدولية أن من الممكن كسر نمط تركيب الديون هذا الذي استمر خمسة وثمانين عاماً، وأنها تستطيع تمويل الدورة الأولمبية دون أن تمد يدها إلى المال العام.

فوفقت اللجنة الدولية في آخر الأمر، وشرع المنظمون في العمل، فأعادوا تدوير مرافق قديمة، وحرضوا الشركات على رعاية الدورة، وجندوا خمسين ألف متطوع، لا لمجرد الإشراف على إيقاف السيارات، بل لتنظيم النقل والمواصلات، ولإطعام ألوف الناس من 118 بلداً، ولمساعدة نظام معقد لمكافحة الإرهاب. وقامت اللجنة المنظمة، بقيادة الريادي

المدني المغامر بيتر يوبيرث برسم صورة لم تقتصر على إنفاق المال فقط، بل شملت كسب المال. وهكذا أنتجت لجنة عام 1984، الأولبية ربحاً قدره 225 مليون دولار.

والحكومات الريادية المغامرة، التي تعرضت لضغط شديد من التمرد الضريبي في السبعينيات والثمانينيات، تحذو حذو يوبيرث على نحو متزايد. فهي تبحث عن ريوع غير ضريبية. وهي تقيس مردود استثمارها، وتعيد تدوير أموالها، وتعثر على نسبة الـ15% أو الـ20% التي يمكن إعادة توجيهها، بل إن بعض هذه الحكومات تقوم بتشغيل مشروعات هادفة للربح:

- فمنطقة تصريف مياه المجاري القذرة في بلدية مليووكي تقوم بتحويل ستين ألف طن من رواسب المجاري الموحلة إلى مواد للتسميد كل عام وتبيعها فتولد ريعاً قدره 7. 5 ملايين دولار.
- وتكسب مدينة فينكس ثلاثة أرباع مليون دولار كل عام من سحب غاز الميثان الذي يولده معمل لمعالجة مياه الصرف وتبيعه لمدينة ميسا لاستعماله في الطبخ وتدفئة المنازل.
- وحوّلت شيكاغو كلفةً سنوية قدرها مليون دولار إلى مصدر للريع قدره مليونا دولار عن طريق التعاقد مع شركة خاصة لسحب السيارات المهجورة. فقد كانت المدينة تنفق 24 دولاراً على سحب كل سيارة. أما الآن فإن الشركة الخاصة تدفع 25 دولاراً عن كل سيارة لقاء حصول الشركة على هذا الامتياز.
- قامت شرطة مقاطعة سانت لويس بتطوير طريقة تتيح للضباط أن يقدموا تقاريرهم شفهياً بتسجيلها صوتياً بدلاً من كتابتها. ثم قامت الإدارة بترخيص برمجيات التسجيل لشركة خاصة – وهي تكسب 25 ألف دولار في كل مرة تبيعها لإدارة شرطة أخرى.
- وولّد نظام العبارات في ولاية واشنطن ريوعاً جديدة قدرها مليون دولار سنوياً في أوائل الثمانينيات عن طريق إعادة تلقي عروض التعاقد حول الخدمات الغذائية: وأكثر من 150 ألف دولار من عروض التعاقد لبيع الإعلانات في بناية المحطة: و150 ألف دولار أخرى من التعاقد لتشغيل الدكاكين الحرة المعفاة من الرسوم والضرائب في قاربيها الدوليين.

- أقامت مقاطعة بودلينغ بولاية جورجيا سجناً فيه 244 سريراً، عندما كانت محتاجة إلى 60 سريراً إضافياً فقط لكي تستطيع أن تفرض على السلطات الأخرى سعراً قدره خمسة وثلاثون دولاراً في الليلة لاستيعاب الفائض عندها. وفي أول سنة من تشغيل السجن ولّد دخلاً قدره 1. 4 مليون دولار، أي أكثر من تكاليف تشغيله بمئتي ألف دولار.

- تكسب إدارات الشرطة الريادية المغامرة أموالاً في كاليفورنيا من تأجير غرف فندق على الطريق العام لتعمل كسجون في عطلات نهاية الأسبوع. فكثيراً ما تصدر المحاكم أحكاماً على المدانين بقيادة السيارات وهم تحت تأثير الخمر بقضاء فترات حبسهم في عطلات نهاية الأسبوع. وهكذا تقوم بعض إدارات الشرطة بحجز مجمعات من غرف الفنادق الرخيصة، وتستأجر شخصاً ليجلس في الخارج للتأكد من بقاء المحتجزين داخل تلك الغرف وتؤجر الغرف للسواق المدانين كزنازين حبس بسعر 75 دولاراً في الليلة.

تحويل حافز الربح للاستخدام العام

في أوائل سبعينيات القرن العشرين، كان تيد غايبلر يعمل في كولومبيا، بولاية ميريلاند، وهي «المدينة الجديدة» التي بناها جيمس راوز، مقاول التنمية العقارية المشهور في سوق كوينسي في بوسطن وميناء بالتيمور الداخلي. وكانت شركة خاصة، لا منظمة عامة، هي التي أنشأت مدينة كولومبيا. فقد كانت تجربة راوز الأولى في استخدام ممارسات الأعمال التجارية لحل المشكلات العامة.

وقد تعلم غايبلر دروساً كثيرة على يد راوز، ولكن ربما كان أهمها هو درس قوة حافز الربح. فكثيراً ما كانت بعض المشكلات تعرّض غايبلر وزملاؤه لوضع محرج يجعلهم يصرون على أسنانهم ولا يصلون إلى أي مكان. وعندئذ كان راوز يأتي إليهم ويسألهم: «كيف يمكن أن نكسب من حل هذه المشكلة؟» فكان ذلك السؤال يطلق طاقة خلاّقة هائلة.

وبعد ذلك بسبعة أعوام صار غايبلر مدير مدينة فيساليا. وبعد ستين يوماً من تسلمه الزمام، أدى الاقتراح رقم 13 إلى إلغاء 25 بالمئة من عائدات ضرائب المدينة. وهكذا بدأ

غايبلر يطرح السؤال الذي تعلمه من راوز. فعندما احتاجت المنطقة المدرسية إلى 1. 4 مليون دولار لبناء مدرسة جديدة، سأل غايبلر عن الربح الذي يمكن لهذا المشروع أن يضعه على الطاولة. وبعد أشهر، وبعد سلسلة معقدة من شراء الأراضي، ومن المفاوضات، أكمل المشروع أربع رزم من المبادلة والمبيعات ولدت للمقاطعة ربحاً قدره 1. 2 مليون دولار وموقعاً متميزاً لمدرستها الجديدة، مع ممتلكات تجارية زادت قيمتها على 1. 5 مليون دولار.

وقال جون بيان، الذي كان عندئذ مدير الممتلكات العقارية في فيساليا: «تضع المدن الأخرى مشروعات وتنظر في كلفتها. أما نحن فنضع المشروع ونحسب كمية المال التي يمكن أن نكسبها منه».

إن كلمة «الربح» كريهة عند الحكومات التقليدية طبعاً. فعندما بدأ موظف ريادي مغامر في القطاع العام في رود آيلاند بتسويق برمجيات من برنامج الولاية وبيعها للقطاع الخاص -محققاً للولاية ربحاً قدره 275000 دولار سنوياً- لم يقدم له رؤساؤه تشجيعاً ولا موظفين إضافيين، لأنهم لم يكونوا يعدّون كسب المال مهمتهم. فشعر ذلك الموظف بخيبة أمل جعلته يترك حكومة الولاية ويدشن شركة خاصة - وألغت الولاية محاولتها التسويقية. وعندما تفاوضت هيئة مينيسوتا الإدارية على صفقة مع شركة IBM لتطوير ستة «أنظمة خبراء» بوصفه مشروعاً ريادياً لمجموعتها التكنولوجية المتداخلة، أعلن المدعي العام في الولاية أن عليها أن تحدد عائداتها لأنها ليست منظمة هادفة للربح.

إننا لم نعد نطيق مثل هذا الموقف، في عصر تسوده مقاومة عنيفة للضرائب. وليس معنى هذا أن معظم الخدمات العامة ينبغي بيعها لحصول على ربح – فمعظمها ينبغي عدم بيعه. ولكن فكروا في كل الخدمات العامة التي تفيد الأفراد: ملاعب الغولف، وساحات التنس، وأحواض رسو السفن وإصلاحها. فدافعو الضرائب يدعمون هذه الخدمات على نحو نموذجي. والناس العاملون العاديون يدعمون المرفهين الميسورين كي يلعبوا الغولف والتنس ويرسوا قواربهم. فلماذا لا تتحول تلك الخدمات إلى مراكز لكسب الأرباح؟

وعندما وصل تيد غايبلر إلى فيساليا، كانت المدينة تفرض على فرق لعبة الكرة الناعمة الترفيهية للرجال رسوماً قدرها 25 دولاراً عن كل موسم. فسأل غايبلر موظفيه كم يكلف

برنامج الكرة الناعمة المدينة - من حكام، وتجهيزات، وصيانة للملاعب الحدائق وما إلى ذلك. فلم يكن أحد يعرف. فعينوا لمعرفة ذلك رقيباً مقيماً. وحسب الطراز الحكومي التقليدي عاد إليهم الإجابة بعد ذلك بثلاثة أعوام. وهو أن الكرة الناعمة تكلف المدينة 140 دولاراً عن كل فريق في كل موسم.

ولم يكن أحد قد صوّت البتة لدعم عصبة الكرة الناعمة للرجال، وهكذا طلب غايبلر من موظفيه توصية بفرض أجور جديدة. وبعد ثلاثة أسابيع عادوا برقم هو 90 دولاراً. فسألهم: «من أين حصلتم على هذا الرقم؟» فقالوا: «حسناً، إننا نعتقد أن هذه تكاليف المواصلات». وعندئذ قرر غايبلر أن يطرح عليهم سؤال جيمس راوز.

وكانت المناسبة التي اختارها لذلك هي جلسة مناقشة عامة لأجور لعبة الكرة الناعمة في مبنى الترفيه. كانت تلك ليلة حارة في شهر تموز / يوليو حضر فيها ثلاث مئة من لاعبي الكرة وهم غاضبون. وللبدء في الاجتماع، مشى غايبلر إلى اللوح ومسح عنه الرقم 90 وكتب بدلاً منه الرقم 400. وبعد ساعة، سار 300 شخص بعيداً وهم سعداء بدفع أجرة قدرها أربع مئة دولار. لماذا؟ لأنهم كانوا قد قرروا تجنيد أناس لرعاية الفرق سيدفعون الأربع مئة. ولم يعد لاعبو الكرة مضطرين لدفع أجرة، وحصل التجار على دعاية رخيصة وزبائن موالين، وكسبت المدينة 260 دولاراً عن كل فريق، عن كل شخص. فكان ربحاً صافياً - استثمرته المدينة في الكرة الناعمة للنساء وترفيه المواطنين العجائز.

وفي غضون عام أو عامين، كانت لدى المدينة مشكلة: فقد صار فيها 300 فريق، وكانوا يزدحمون أكثر من اللازم في المراحيض المتنقلة. وعلى طراز الحكومة التقليدية مرة أخرى، أكد المدير المالي لمديرة الترفيه أنها إذا كتبت طلباً فسيمكنها الحصول على مراحيض متنقلة مربوطة في آخر الخطة الخمسية لتنمية العاصمة. وإذا استطاعت أن تحصل بعد ذلك على منحة مناسبة من الولاية، خلال ستة أعوام أو سبعة، فقد تشتري لها المدينة بعض المراحيض الجديدة.

فأجابت مديرة الترفيه: «لا أعتقد أنك تفهم. إن هؤلاء الناس يقتلون أشجارنا اليوم».

وبما أنها قد التقطت نفخة من روح الريادية المغامرة، فقد اقترحت حلاً. فلماذا لا يأخذ المدير المالي 85 ألف دولار من الوفورات التي راكمتها إدارتها الترفيهية (بموجب نظام ميزانيتها الجديد) ويستثمر في إقامة مراحيض تنظفها المياه المتدفقة؟ ولدفع كلفة الماء ونظام التصريف فإنها ستضع عرض امتياز على الواجهة الأمامية وتؤجره لصاحب أعلى عرض. وقد فازت شركة آ. و. روت بير بذلك الامتياز. وفي غضون 31 شهراً سدد العقد معها استثمار المدينة. ومنذ ذلك الحين فصاعداً راح ذلك العقد يولد ربحاً سنوياً صافياً قدره 24 ألف دولار. فلم يحصل لاعبو الكرة على مراحيضهم فحسب، بل حصلوا أيضاً على فرصة شراء المرطبات، والجعة، والشطائر. وحققت شركة آ. و. ربحاً، كما حصلت المدينة على أرباح كذلك. فأين هم الخاسرون في تلك القصة؟

أما فيرفيلد، المدينة التي استثمرت الميزانية التي توجهها مهمتها، فقد كانت هجومية أكثر حتى من ذلك. ففي عام 1976 تقدم مقاول تنمية عقارية من مدير المدينة غيل ولسون للحصول على رخصة لتطوير مركز تسوق صغير. وكان ولسون وموظفوه يعتقدون أن فيرفيلد -التي تقبع على كتف الطريق العام رقم 80 في منتصف المسافة بين سان فرانسيسكو وساكرامانتو- ستنمو لتصبح موقعاً ممتازاً لمركز تجاري إقليمي كبير (كان عدد سكان فيرفيلد 51700 نسمة في عام 1976؛ وهم اليوم ثمانون ألفاً.) وهكذا أوجدوا سلطة إعادة التنمية، التي اشترت 90 آكراً من الأرض (الآكر نحو 4000 متر مربع) بمبلغ 3.6 ملايين دولار، وباعت 48 منها للمقاول العقاري، بربح قدره مليون دولار، وأنشأت طريقاً عاماً جديداً بمستويات متقاطعة. فأنشأ المقاول «مركزاً تجارياً إقليمياً هائلاً» مساحته أكثر من خمسة ملايين قدم مربع، وخمسة مجمعات كبيرة من الدكاكين المتخصصة. وبوصفه جزءاً من الاتفاق، تفاوضت فيرفيلد على حصة من المشروع: 10% إلى 17% من السيولة النقدية الصافية لمدة خمسة وستين عاماً. وعندما أدى الاقتراح رقم 13 إلى تقييد حصة فيرفيلد من ضرائب الممتلكات تفاوض ولسون على أجرة تقدر بخمسة وخمسين سنتاً لكل آكر لقاء إجراء تحسينات في خارج تلك المباني، كالطرق، ومجاري التصريف وما شاكل، لمدة 25 عاماً. ويدرّ هذا المشروع الآن مبلغاً سنوياً يتراوح بين 400 ألف و500 ألف دولار. ويسدد تكاليف سندات الدين التي طرحت لدفع قيمة التحسينات.

وبعد فتح المجمع التجاري المذكور في عام 1985، بدأت مدينة فيرفيلد تبيع حصصها الأخرى من الأراضي. فكانت النتائج الشاملة بموجب حساباتها تفيد بأن استثمار المدينة لثمانية ملايين دولار في شراء الأراضي وتكاليف نقل الناس وإعادة إسكانهم قد ولّد عند حلول عام 1991 مبلغ 6. 4 ملايين دولار من المبيعات، و9. 4 ملايين دولار من تزايد ضرائب الممتلكات، و15. 4 مليون دولار من ضرائب المبيعات. أما اتفاقية تقاسم الأرباح فهي تولد 120 ألف دولار سنوياً. كما أن إيجارات الأرض من الحصة الثانية التي تم تطويرها والمسماة «غيتوي بلازا» ستبدأ في التدفق قريباً. ولا تزال المدينة تملك 35 آكرا، وهي تعتزم بيعها أو تأجيرها، حسب قدرة السوق على استيعابها.

ومنذ ذلك الحين، اتبعت فيرفيلد نهجاً مماثلاً في مشروعاتها الإنمائية الأخرى. وعلى سبيل المثال، فعندما حاول مقاول عقاري أن يبني مشروعاً إسكانياً كبيراً خارج حدود المدينة بالضبط، أبدت المدينة اقتراحاً للمقاطعة جعل تنمية الأراضي خارج المدينة عملية صعبة، ثم اقترحت صفقة أقنعت ذلك المقاول بالبناء في فيرفيلد. فأنشأت المدينة ملعباً عاماً للغولف يستطيع المقاول أن يبني فيما حوله. ثم سمحت له بزيادة عدد البيوت في المشروع من 800 إلى 1200. وكانت الصعوبة الوحيدة هي أنه يتعين على المقاول أن يتبرع بأرض لملعب الغولف ومدرسة عامة، وأن ينشئ طريقاً عاماً في المشروع، ويضع فيه نظام تصريف المجاري المستخدم عند حدوث العواصف.

واستخدمت المدينة الريع من الملعب ومقر النادي لتسدد سبعة ملايين دولار التي اقترضتها لبناء الملعب. والنتيجة: حصل المقاول العقاري على قطع أرض للبناء بقيمة أعلى؛ لأن تلك القطع تحيط بملعب غولف، وأقامت المدينة أول ملعب عام للغولف فيها من دون دعم من دافعي الضرائب.

والواقع أن المشروع قد عمل بنجاح إلى درجة أن المدينة تفاوضت على صفقة مماثلة مع مقاول تنمية آخر – لم يقتصر على تبرع المقاول بأرض فقط، وإنما زاد على ذلك ببناء خزان. وعند كتابتنا لهذه السطور، تنهمك فيرفيلد بدراسة خيار بيع الملعب الأول واستثمار أرباحه التي ستصل إلى 20 أو 25 مليون دولار في مرفق ترفيه وراحة آخر، مثل إقامة مجمع رياضي. ويوضح ذلك مدير المدينة تشارلس لونغ بقوله: «لقد تدخلنا في السوق بخلق قيمة

إضافية. فملعب الغولف خلق أسعاراً أعلى للبيوت لأنه أوجد لها قيمة مضافة. ثم نأخذ نحن هذا التراكم التدريجي من الربح ونضعه في القطاع العام لتسديد كلفة المزيد من المرافق».

وكي لا تعتقدوا أن هذا النوع من الريادة المغامرة يحدث في كاليفورنيا فقط، نذكر لكم بأن سينسيناتي تكسب 17 بالمئة من الأرباح من مجمع للفنادق والمكاتب في وسط المدينة، وهو مشروع جمعت له المدينة الاراضي ورتبت له التمويل ومدينة سان انطونيو شريكة في عدة مشروعات عقارية، بما فيها فندق شيراتون: كما أ، سلطة تحول المنطقة البلدية في العاصمة واشنطن بمقاطعة كولومبيا قد قامت بتنمية عقارية مربحة فوق بعض محطات قطاراتها تحت الأرض وحول تلك المحطات. بل إن مدينة أورلاندو بولاية فلوريدا قد عقدت صفقة قام المقاول العقاري بموجبها ببناء مقر جديد لبلديتها.

ورئيس بلدية أورلاندو هو بيل فريدريك الذي انتُخِبَ للمرة الأولى عام 1980، في أعقاب التمرد الضريبي الذي حدث في أميركا كلها. وكان يفهم أن مواطنيه يريدون ضرائب أقل (فخفض ضرائب الممتلكات بنسبة 29 بالمئة على مدى السنوات العشر التي تلت انتخابه). وكان يعلم لأنه إذا أراد تحقيق أي شيء، فإن عليه «أن يتطلع إلى حلول جديدة – ولا سيما عندما يتعلق الأمر بالقضايا المالية». وهو يوضح ذلك بقوله:

«لو أن أورلاندو أخذت خمسة بالمئة من ريع صندوقها العام في عام 1980، واستخدمتها لتمويل سلسلة من سندات الدين لمدة ثلاثين عاماً لاستطعنا أن نبني مشروعات رأسمالية كبيرة قيمتها ثلاثون مليون دولار فقط». وبدلاً من ذلك فقد استخدمت أورلاندو سلسلة من السلطات والصناديق المولدة للربح فأقامت مرافق تصل قيمتها إلى ما يقرب من 2. 5 مليار دولار – منها مطار موسع، وحلبة جديدة لكرة السلة، ومعامل لمعالجة مياه الصرف القذرة، ومركز شغال للفنون، من دون دعم عملي من دافعي الضرائب المحليين.

وقد توّج هذا كله بإنجاز مبنى البلدية. ولتجنب مد اليد للاغتراف من الريوع العامة، استخدمت المدينة سبعة آكرات حول مبنى البلدية القديم كإغراء – فطلبت من المقاولين العقاريين أن يتنافسوا للحصول على حق تنمية الأرض. فوافق الفائز ، وهو شركة لينكولن للممتلكات، على بناء بلدية تمثل آخر ما وصل إليه الفن المعماري، بقيمة 32. 5 مليون دولار

على مساحة قدرها 246 ألف قدم مربع، كاملة مع نظامها الخاص بها للبث التلفازي في دارة مغلقة. وفي مقابل ذلك حصلت الشركة على الحق في إقامة برجين للمكاتب مجاورين لمبنى البلدية. وسوف تسدد إيجارات أراضي البرجين سندات قرض المدينة للإنشاءات.

وبالإضافة إلى ذلك، سوف تتلقى المدينة 20 بالمئة من الأرباح الصافية من إيجارات المكاتب وإيجارات المفرّق التي تزيد على مستوى دخل معين، بالإضافة إلى 20 بالمئة من ربح أي عملية بيع أو إعادة تمويل. (وإذا فشلت شركة لينكولن في إقامة مبنى البلدية على نحو يرضي المدينة، أو فشلت في البدء بدفع إيجار الأرض عن برج المكاتب الأول في عام 1992، والثاني في عام 1996، فإنها تخسر مبلغ الإيداع الذي قدمته دفعةً أولى). وتتوقع المدينة أن تسدد من ريوع المشروع قيمة سندات الدين التي أصدرتها -ومدتها ثلاثون عاماً- في غضون عشرة أعوام أو اثني عشر عاماً.

وبعد خمسة وسبعين عاماً تؤول ملكية المشروع بأكمله إلى المدينة. ويقول ليو أوليفر، مدير مشروع المدينة: «أعرف أن 75 عاماً تبدو مدة طويلة من الزمن. ولكن مركز روكفلر عمره خمسة وستون عاماً وهو من الممتلكات التي يشتد التزاحم للحصول عليها على نحو ساخن جداً في نيويورك». ويقدر أوليفر أن مشروع أورلاندو ستصل قيمته إلى ثلاثة مليارات دولار عند حلول عام 2070 - وفي ذلك العام ستكون المدينة قد جمعت 700 مليون دولار من إيجارات الأراضي.

جمع المال من فرض الأجور

إن تحقيق الأرباح عبر الصفقات الإنمائية هو إحدى الطرق الأكثر هجومية التي تستخدمها الحكومات المغامرة. وهو أكثر مخاطرة من كثير من البدائل. وكانت فيرفيلد قد جمعت مالاً على نحو سريع من مجمعها التجاري، ولكنها خسرت نحو نصف مليون دولار في سلسلة من استثمارات الطاقة عندما انهارت أسعار النفط.

ولعل أسلم طريقة لجمع المال من عائدات غير ضريبية هي ببساطة فرض أجور على مستعملي الخدمات العامة. وقد تزايدت شعبية أجور الاستعمال هذه باطراد عندما تصاعدت المقاومة لزيادة الضرائب. فقد ولّدت صانيفيل 37 بالمئة من ميزانيتها التشغيلية من الأجور، و3 بالمئة أخرى من الامتيازات والتراخيص. كما أن الحكومة المحلية العادية

(باستثناء المناطق المدرسية) تجمع أكثر من 25 بالمئة من عائداتها من الأجور المفروضة على المستعملين. وهي أجور شائعة على نحو خاص في مجال جمع النفايات، وخدمات إسالة المياه وقنوات الصرف، ومرافق الترفيه، وأماكن إيقاف السيارات، والخدمات الصحية، وخدمات الشرطة في الحوادث الخاصة، وتفتيش المباني، وخدمات تقسيم المناطق أو توزيعها.

وعامة الناس تفضل هذا النهج. ويقول جون شانون، المدير التنفيذي السابق للجنة الاستشارية الخاصة بالعلاقات بين الحكومات، في واشنطن: «إن جميع استطلاعاتنا للرأي العام تشير إلى أنك عندما تواجه المواطنين بسؤال عما يفضلونه لرفع العائدات -وهل هي الأجور المفروضة على المستعملين، أم ضريبة الملكية، أم ضريبة المبيعات المحلية، أم ضريبة الدخل المحلية- فإن الأجور المفروضة على المستعملين هي التي تفوز بتفضيلهم بلا منازع. وهذا هو ما جعل تلك الأجور تستمر في حركتها على طول الخط».

ولم لا؟ فهل هناك شيء أعدل من نظام يكون فيه المستفيدون من خدمة ما قادرين على دفع تكاليفها بينما لا يضطر غير المستفيدين إلى الدفع؟ وما هو العدل في دعم اتحاد لاعبي البيسبول الأطفال بدلاً من دعم لاعبي كرة القدم الشباب - كما اكتشفت فيساليا أنها كانت تفعل؟ وما هو العدل في دعم الغولف مع خفض الخدمات العامة الأهم، كما اكتشفت دايتون أنها كانت تفعل؟

وبالطبع، فإن الأجور المفروضة على المستعملين ليست مناسبة على الدوام، بل إنها تعمل بنجاح طبقاً لثلاثة شروط: عندما تكون الخدمة على نحو أساسي «بضاعة خاصة» مفيدة للأفراد الذين يستعملونها؛ وعندما يمكن إبعاد غير الدافعين عن التمتع بفوائدها؛ وعندما يكون من الممكن جباية الأجور بكفاءة. «فالبضائع الجماعية» التي تفيد المجتمع كله يجب عدم فرض أجور كاملة عنها على الزبائن الدافعين. وعلى سبيل المثال، فإن المواصلات العامة مفيدة للناس جميعاً، -سواء استخدموها أم لم يستخدموها- فهي تخفض حالات الاختناق المروري، وتلوث الجو. فلو تم تسعيرها بحيث تغطي تكاليفها بالكامل، لتناقص عدد الناس الذين يستخدمونها، وخسر المجتمع جزءاً كبيراً من هذه الفائدة الجماعية.

وحتى الأجور المفروضة على المستعملين للبضائع الخاصة فيها بعض العوائق السلبية. فإذا كان استخدام بركة سباحة عامة يكلف دولاراً، أو استخدام ساحة تنس يكلف دولارين،

فإن الأطفال الفقراء لن يكون لديهم وصول إليها يعادل وصول الآخرين. ولحل هذه المشكلة، تتنازل بعض الحكومات عن الأجور المفروضة على المستعملين؛ وبعضها الآخر يقدم بطاقات مرور مجانية في المواسم، أو سندات ضمان أو ما يعادلها للأسر الفقيرة؛ وتعطي حكومات أخرى موظفي الترفيه صلاحية إدخال الأطفال الفقراء مجاناً. وهذا النهج يساوي بين الزبائن، من دون إنفاق مبالغ هائلة لدعم الجميع. ويقول جون مايكسيل، العامل بجامعة إنديانا والخبير في الضرائب والأجور المحلية وفي الولايات: «إنه شيء ضد المنطق أن تدعم الناس ذوي الدخل العالي لأنك قلق على ذوي الدخل المنخفض. إذ إن ذلك يعطي إعانة اجتماعية للأغنياء».

وهناك أجور مفروضة على المستعملين تجعل النظام العام تقدمياً أكثر. وعندما تدفع الحكومات تكاليف أنظمة إسالة الماء وتصريف المجاري مما تتلقاه من الضرائب العامة، فإن الفقراء كثيراً ما يدعمون الأغنياء، الذين يستهلكون مياهاً أكثر. وحتى عندما لا تكون الحال كذلك، فإن الأجور المفروضة على المستعملين لخدمة لا يستعملها الفقراء بكثرة، مثل الطرق العامة، يمكن استخدامها لدعم خدمة يصل إليها الفقراء أكثر، مثل وسائط النقل العامة. وفي مثل هذه الحالات، فإن التأثير تقدمي بوضوح. فالاجور المفروضة على المستعملين لها فائدتان فهي تجمع المال وتخفض الطلب على الخدمات العامة. وكلتا الفائدتين تساعدان على موازنة الميزانية العامة.

وعندما لا يضطر المستهلكون إلى دفع السعر الكامل لخدمة ما، فإنهم على الأغلب يستهلكون منها أكثر مما يفعلون لو كان الأمر غير ذلك. وإن نورم كنغ، مدير مدينة مورينوفالي – بولاية كاليفورنيا، يقارن هذه الحركة بعشاء في مطعم يكن المتعشون فيه قد اتفقوا سلفاً على تقاسم الفاتورة. فعندما يعرف الآكل أن الفاتورة موزعة بالتساوي فإنه يقول: «سوف آكل شريحة من لحم البقر». ولكن عندما يعرف أنه هو الذي سيدفع فاتورة عشائه بنفسه، فإنه يقول: «من الأفضل أن آكل الفروج، وليس شريحة لحم البقر».

وعندما طالبت الهيئة الإدارية في مينيسوتا بعض خدماتها بفرض تكاليفها كاملة، تعلمت هذه الدروس. فقد انخفض الطلب على خدمة الهاتف بعيد المدى إلى نصف ما كانت عليه؛ لأن الإدارات اضطرت فجأة لدفع قيمة ما تستعمله. ومن جهة أخرى، فقد اتضح عندئذ أن

الذين اختاروا الشراء كانوا يقدرون قيمة الخدمات التي سيتلقونها بالمقابل. وهكذا فإن قسم التحليل الإداري، الذي يبيع المشورة الإدارية، راح ينمو بسرعة. ويقول تيري بوك، الذي يشغل وحدة القسم: «بما أننا نفرض أجوراً، فإن الأطراف المعنية صارت تأخذ توصياتنا على محمل الجد وصارت أكثر التزاماً بتطبيقها».

إنفاق المال لتوفير المال

الاستثمار مقابل مردود

هناك خاصية ثالثة شاهدناها في الحكومات الريادية المغامرة، وهي المنظور الاستثماري - أي عادة قياس مردود إنفاقهم وكأنه استثمار. وليست هذه طريقة لكسب المال؛ بل هي طريقة لتوفير المال. وعن طريق قياس مردود الاستثمار، فإن هذه الحكومات تفهم متى يؤدي صرف المال إلى توفير المال.

فالأعمال التجارية تركز على كلا جانبي كشف الموازنة: أي الإنفاق، والكسب، والديون والعائدات. وهي لا تهتم بجانب الإنفاق بقدر اهتمامها بجانب الكسب: وهي مستعدة لإنفاق كل ما هو ضروري لزيادة مردوداتها إلى الحد الأقصى. ولكن الحكومات لا تنظر إلا إلى جانب الإنفاق من الدفتر الأستاذ في المحاسبة. وتتجاهل المردودات، ولا تركز إلا على تقليل التكاليف إلى الحد الأدنى. وكثيراً ما ترفض النظر في استثمارات مهمة من شأنها أن تولّد مردودات مهمة - وذلك ببساطة بسبب الكلفة. فالحكومات تؤجل الإنفاق على إصلاح الطريق إلى أن يصبح من اللازم إعادة إنشاء الطريق، بكلفة تعادل ثلاثة أضعاف كلفة إعادة التزفيت البسيطة. وهي تتجاهل النفقة الضئيلة على الرعاية الصحية للنساء الحوامل، ولكنها تدفع نفقات ضخمة على الأطفال الذين يولدون قبل الأوان.

وقد بدأ عدد قليل من الساسة بتداول كلمة **استثمار** ليبرروا إنفاقهم، كما في قولهم: «إن هذه المخصصات لمدارسنا ستكون استثماراً في المستقبل». ولكن لا أحد منهم يفكر كما يفكر المستثمرون. فمدقق الضرائب العادي في مكتب كاتب لوس آنجيلوس يولد 140 ضعفاً لراتبه من زيادة جباية الضرائب. ولكن أثناء ركود عام 1991، لم تستأجر لوس آنجيلوس مدققي حسابات إضافيين. وقد أوضح ذلك أحد مسؤولي المدينة: «من الناحية السياسية، عندما

تنهم في تسريح رجال الشرطة والإطفاء، فإنك لا تستطيع استئجار مدققين». فالمدينة الريادية المغامرة لا تسرح رجال الشرطة والإطفاء: بل تدرب حفنة منهم ليصبحوا مدققين، ثم تكسب على وجه السرعة مالاً يكفي للاحتفاظ بالباقين.

وقد قدرت الدراسات الدقيقة مردود الاستثمار لكل دولار ينفق على إيجاد ميزة مسبقة للطفل بوضعه في الروضة بما يقرب من خمسة دولارات على مدى حياة الطالب - من خلال انخفاض تكاليف الرعاية الاجتماعية، وتكاليف التعليم، وتكاليف الجريمة، وازدياد الريوع الضريبية من العائدات التي يكسبها. ولكننا لا نزال ننفق مالاً يكفي لإعطاء هذه الميزة لثلث العدد الكلي للأطفال الفقراء فقط.

ونفقات الإعانة الاجتماعية تروي قصة مماثلة. فقد أثبتت الدراسات أن برامج تشغيل المعتمدين على الإعانة تعطي أعظم مردوداتها المالية بالاستثمار في النساء الأشد حاجة إلى المساعدة: أي اللواتي بقين معتمدات على الإعانة أطول مدة. ذلك أن شراء التعليم، والتدريب وغيرهما من الدعم الذي يحتجن إليه لإبعادهن عن الإعانة الاجتماعية ابتعاداً دائماً يكلف مالاً كثيراً جداً -ولكن المردود مهم- لأنه من دون التدخل فإنهن سيبقين حتماً في صفوف المنتظرين لتلقي الإعانة. وكثير من هذه الاستثمارات تسدد نفسها -عن طريق الوفورات في الرعاية الاجتماعية- في غضون السنة الثانية أو الثالثة فقط. ولكن عندما قام روبرت ستامبرغ العامل في المركز الوطني لبدائل السياسة باستعراض برامج الإعانة الاجتماعية في الولاية، وجد أن ثلاثة أو أربعة منها فقط تكلف نفسها حتى عناء قياس مردودها فيما بعد سنة الميزانية الحالية.

ويقول ستامبرغ: «إنني أعود دائماً إلى محاولة عقلنة المردودات الاقتصادية، بإقناع الناس بزيادة إنفاق المال الآن، أو بخدمة عدد أقل من الناس الآن، على أساس أنك لا ينبغي أن تحاول إنقاص الكلفة لكل فرد في مدة عام أو عامين. بل ينبغي عليك أن تفكر مثلما يفكر المستثمر، وتزيد مردودك على المدى البعيد إلى أقصى حد».

ويجادل ستامبرغ بأن علينا أن نعط قوة فاعلة لمصطلحات سياسية شعبية مثل «الاستثمار» و«الشراكات» بإعطائها نوعية المحتوى الجديّ الذي تملكه في القطاع الخاص. فالشراكات

مستخدمة في الأعمال التجارية طوال الوقت، كما يشير إلى ذلك - ولكنها مركبة بواسطة التعاقدات. وهي تحدد مردوداً للاستثمار. وما نحتاج إليه هو نوع من المحاسبة يقيس مردود الاستثمار كما تفعل الأعمال التجارية. ويقترح ستامبرغ «بياناً عن التأثير الاقتصادي»:

لنقل إن لديك في الميزانية اقتراحاً باستثمار 5 ملايين دولار في مشروع سكني لذوي الدخل المنخفض هذا العام بدعم إعادة تأهيل البناء. فأنت تحول ذلك الاستثمار إلى كلفة كل وحدة سكنية في سياق حياتها على مدى ثلاثين عاماً، وتقارن ذلك مع سيناريوهات استثمار بديلة. فقد تصل تلك الكلفة إلى ما يشبه 40 ألف دولار لكل وحدة سكنية، حسب قيمة الدولار اليوم. ولكنك عندما تضيف التكاليف الأخرى التي ستصادف مشروعك في الطريق، فإن نفقتك العامة على مدى ثلاثين عاماً على تلك العقارات ستصبح أقرب إلى مبلغ 150 ألف دولار. وعلى عكس ذلك فقد يكون بوسعك أن تستثمر 50 ألف دولار الآن، وقد لا تتطلب سوى 20 ألفاً إضافية على امتداد دورة الثلاثين عاماً. وهذا يخبرك بأن الساسة على وشك أن يصوتوا بالموافقة على شيء كلفته ضعف كلفة البديل.

وفي فلوريدا، يعمل المديرون في إدارة الصحة وخدمات إعادة التأهيل على تطوير نظام يقيس مردود الاستثمار. فهناك عدة ولايات طالبت بمردودات محددة من استثماراتها في التنمية الاقتصادية - ولا شك أن سبب ذلك هو أن المشتغلين بالتنمية الاقتصادية معتادون في الأغلب على التفكير كما يفكر المستثمرون. فقد أقرت ولاية كنساس إعفاءً ضريبياً لرؤوس أموال مشروعات المستثمرين في مؤسسات المشروعات الرأسمالية، شريطة أن تستثمر تلك المؤسسات 60 بالمئة من أموالها على الأقل في أعمال تجارية في ولاية كنساس. وقد طالب هذا التشريع بتحليل سنوي لمعدل المردود المالي المتولد من الإعفاء الضريبي. وأقامت ولاية آيوا برنامج تدريب مهني مفصل خصيصاً للصناعة التي تسترد استثمارها عن طريق زيادة ضرائب الشركة المقدرة بحسب الارتفاع في قيمة الممتلكات العقارية أو ضرائب الدخل التي يدفعها عمال المؤسسة.

ولعل إثباتنا المفضل للعقلية الاستثمارية يأتي من مصدر أقل احتمالاً كثيراً، على أية حال: وهو قرار مدينة سانتا كلارا بولاية كاليفورنيا بشراء حديقة للملاهي.

فسانتا كلارا مدينة فيها 93 ألف نسمة، وهي على حدود كل من سان خوزيه وصانيفيل في وادي السيليكون بكاليفورنيا. ففي عام 1976، قامت شركة ماريوت بفتح حديقة موضوع رئيس بعنوان «أميركا العظيمة» على قطعة أرض مهملة في شمال سانتا كلارا. وسرعان ما أثبتت تلك الحديقة أنها مربحة. ولكن أثناء أواخر السبعينيات حدث انفجار وادي السيليكون فتصاعدت قيمة الأرض إلى عنان السماء.

وفي عام 1983، سمع مدير المدينة دون فون رايسفيلد إشاعات بأن شركة ماريوت تخطط لبيع الأرض. فطلب هو ورئيس البلدية من تلك الشركة أن تمنح المدينة حق الرفض الأول. ولعل الشركة خشيت من استيلاء المدينة على الحديقة بموجب سلطتها بحقها في مصادرة الممتلكات الخاصة، أو من استخدام المدينة لسلطاتها في تخطيط المواقع وتوزعها بحيث تمنع تنمية الأرض، ولذلك وافقت الشركة على ذلك الطلب في آخر الأمر. ويعتقد فون رايسفيلد وزملاؤه أنها وافقت لتنفيس المعارضة السياسية، ولم تكن تحلم البتة بأن المدينة قد تمارس الخيار. فبعد كل شيء، كم مدينة -وخاصة بحجم سانتا كلارا- ستكون مستعدة لإنفاق ما يقرب من 90 مليون دولار على حديقة للملاهي؟ ولدهشة شركة ماريوت، كانت سانتا كلارا مستعدة للقيام بذلك.

وكان المفتاح هو منظور الاستثمار لدى المدينة. فتحت قيادة رايسفيلد، كانت وكالة سانتا كلارا لإعادة التنمية ومرافقها التابعة للملكية العامة تدار كلها بعقلية المردود على الاستثمار السائدة في القطاع الخاص. وبشراء حديقة «أميركا العظيمة» كان مجلس المدينة -ببساطة- مستمراً في متابعة تقليده. فكان مستعداً لإنفاق 88. 5 مليون دولار لأنه كان يعرف أن إنفاقها سيوفر له كمية هائلة من المال سيلقاها على الطريق.

ولم يكن الهدف هو الربح، بل ضبط المرور. فقد كان المرور في المنطقة قد أصبح رهيباً مروعاً، ول سيما عند خروج موظفي مؤسسات التقانة العليا في كل مساء. ولو تحولت المئتا آكر التي تملكها شركة ماريوت إلى مكاتب وبنايات صناعية، فإن الوضع سيصبح أسوأ كثيراً. ويقول فون رايسفيلد: «أردنا الحفاظ على الحديقة وصيانتها؛ لأنها كانت أفضل مخفف موجود لأزمة المرور. فقد كان بوسعنا أن ننفق كل أنواع الأموال بما يعادل ما كنا سندفعه ثمناً للحديقة دون أن نتمكن البتة من تخفيف المرور عبر مائتي آكرٍ من التنمية الصناعية الشديدة المكثفة».

ومع ذلك لم يكن القرار سهلاً. فقد جادل بعضهم، بما في ذلك افتتاحيات الصحف، بأن المدينة لا مصلحة لها في التنافس مع القطاع الخاص. وتستذكر جينيفر سباراسينو، التي خلفت فون رايسفيلد عندما تقاعد: «لقد كان انشقاقاً رهيباً، انشقاقاً عاطفياً، ظلت تؤججه صحيفة **ميركري نيوز** في سان خوزيه طوال عام تقريباً. فقد كانت لدينا صحافة معادية، وتعرضنا لدعوى قانونية رفعت ضدنا. لقد كان قراراً مؤلماً جداً».

وفي الساعة الحادية عشرة وإحدى عشرة دقيقة من يوم 31 كانون الثاني/ يناير عام 1984، وقبل 49 دقيقة من انتهاء مدة حق المدينة في الرفض الأول، صوت مجلس البلدية أربعة بالموافقة في مقابل ثلاثة بالرفض لشراء حديقة. وفي الوقت نفسه، أجرى أعضاء المجلس استفتاءً غير ملزم في صناديق الاقتراع في حزيران/ يونيو من ذلك العام، بسؤال حول ما إذا كان ينبغي على وكالة إعادة التنمية أن تحافظ على حديقة الموضوع الرئيس ما دام ذلك لا يتطلب أي شيء من أموال المدينة العامة. فقال ستة وسبعون من المصوتين نعم. وفي حزيران/ يونيو عام 1985، بعد دعوى قانونية، عقدت سانتا كلارا الصفقة في آخر الأمر - وبذلك أصبحت أول مدينة في أميركا تملك حديقة موضوع رئيس.

ثم تعاقدت المدينة مع شركة كنغز للتسلية، التي تدير عدة حدائق كبيرة للملاهي في سائر أنحاء البلاد، لتقوم بتشغيل الحديقة خمسة أعوام، مع الحق في شرائها بعد تلك المدة. وفي عام 1989، باعت كنغز مرافق الحديقة، ولكن لم تبعها أرضها. (وفي هذه المرة وضعت المدينة حق الرفض الأول لنفسها في عقد البيع، إذا قررت كنغز أن تعيد بيع المرافق.) ووافقت كنغز على دفع 5. 3 ملايين دولار سنوياً لمدة 50 عاماً لاستئجار الأرض (وعندما يصل إجمالي الريوع إلى 56 مليون دولار -كما حدث فعلاً- فإن 5 بالمئة من كل شيء فوق تلك الكمية يذهب إلى المدينة كذلك). وخرجت المدينة من الصفقة وهي مدينة بمبلغ 42 مليون دولار بقيت عليها من عملية الشراء التي تمت عام 1984، وهو دين ينبغي تسديده من مدفوعات استئجار كنغز للأرض خلال 15 عاماً. وعند تلك النقطة سيكون للمدينة دخل يتكون من 5.3 مليون دولار سنوياً على الأقل، وملكية لمئتي آكرٍ من الأراضي النفيسة الغالية، وحل دائم مستمر لمخاوفها المرورية. فكانت هذه صفقة أبرمها مستثمرون، لا منفقون.

تحويل المديرين إلى رياديين مغامرين

إذا لم يكن بوسع المديرين أن يحتفظوا بأي شيء من أرباحهم، فليس من المحتمل أن يسعوا للحصول على أرباح. وإذا قُدِّمت الميزانيات للمديرين بغض النظر عما إذا كانت إدارتهم تكسب أي شيء، فليس من المحتمل أن يقضوا أي وقت في محاولة كسب المال. وبعبارة أخرى، فإذا كنا نريد المديرين العامين أن يفكروا كما يفكر الرواد المغامرون، فإن علينا أن نعطيهم حافزاً لفعل ذلك. وهناك عدد من الطرق للقيام بهذا:

الوفورات والمكاسب المشتركة

كما أوضحنا في الفصل الرابع، فإن أنظمة الميزانية التقليدية لا تحتوي على حافز للمديرين لتوفير المال أو كسبه. ونتيجة لذلك فإنهم يتصرفون كما فعل الناس العاملون في اللجنة الاتحادية لتنظيم الطاقة عندما عُرض عليهم مبلغ 1.25 مليون دولار: أي يتساءل كل منهم مستنكراً: «ماذا؟ أنا أكسب مالاً؟»

إن الميزانيات التي توجهها مهمتها تحل هذه المشكلة بالسماح للإدارات بالاحتفاظ كلياً أو جزئياً بأي أموال يوفرونها أو يكسبونها؛ ذلك أن فيرفيلد، وفيساليا، وسانت بول، وفينكس، ومقاطعة ديد، ومقاطعة لوس آنجيلوس، ومينيسوتا كلها تمارس نوعاً من الوفورات المشتركة (التي يسمونها تقاسم الأرباح في مقاطعتي ديد ولوس آنجيلوس). وحتى وزارة الدفاع تبنّت هذا المفهوم. فتوجيهها لإدارة المنشآت يقول: «ما لم يكن ذلك ممنوعاً بموجب القانون، فإن حصة من أي موارد توفرها المنشأة أو تكسبها ينبغي أن تكون متاحة لآمر المنشأة ليحسّن بها العمليات وظروف العمل والعيش في المنشأة».

وكثيراً ما يحاول الساسة وضباط الميزانية ذوو الغيرة المصطنعة أن يعيدوا الاستيلاء على أي وفورات أو مكاسب بتخصيص أموال أقل في السنة المالية الآتية. ومن هنا تأتي ضرورة صياغات الميزانية لحماية المديرين من الغارات على أرباحهم المتحققة بشق الأنفس. ففي فيرفيلد، إذا لم يقرر مجلس المدينة تغيير مستوى الخدمات، وإذا لم يحصل عجز في الميزانية، فإن كل إدارة في العادة تتلقى كمية المال نفسها التي كانت قد تلقتها في السنة السابقة، معدلة لمراعاة التضخم ونمو المجتمع. وفيساليا تفعل الشيء نفسه، ولو أنها لا تعطي الإدارات سوى نصف الزيادة للتكيف مع التضخم.

ويمكن تطبيق مبدأ تقاسم العائدات على الرواتب الفردية. ففي فيساليا وفينكس، يتلقى الموظفون نسبة مئوية من أي وفورات أو عائدات نتجت من أفكارهم (تتلقى فينكس على نحو نموذجي ألف اقتراح في العام فتوفر من تطبيقها مليوني دولار سنوياً). وبعض الولايات تدفع لعدد قليل من مديريها على أساس العمولة. وكثيراً ما تدفع الحكومات للذين يديرون استثمارات عامة، مثل صناديق التقاعد، على أساس أدائهم في تشغيل محفظات الاستثمار التي في عهدتهم.

وفي بعض الأماكن يمتد هذا المبدأ ليشمل المقاولين المتعاقدين. فتحت قيادة رئيس البلدية هنري سيزنيروس تعاقدت مدينة سان آنطونيو مع مؤسسة قانونية خاصة لجباية ضرائبها. وأوضح سيزنيروس ذلك بقوله: «إنهم [في تلك الشركة] يحصلون على نسبة مئوية مما يجبونه. ونتيجة لذلك، فإن لديهم حافزاً هائلاً لجباية الضرائب. وهم يفعلون أشياء لا نقدر على فعلها في العملية القانونية». وفي كاليفورنيا، تقوم مؤسسة تدعى «مستشاري الموارد البلدية» بتدقيق الحسابات لأكثر من مئة حكومة محلية، فتجمع ما يتراوح من 25% إلى 35% من أي ريوع أو عائدات جديدة تعالجها.

رأس المال التجديدي

في القطاع الخاص، تقوم الأعمال التجارية على نحو روتيني متكرر بجمع رؤوس الأموال للسعي وراء استثمارات جذابة. ويقول بيتر دركر: «إن الشركات المجددة تملك بصورة نموذجية ميزانيتين منفصلتين: ميزانية تشغيل وميزانية تجديد. فكبار المديرين يصرفون من الوقت والاهتمام بميزانية التجديد المكونة من خمسين صفحة ما يعادل الوقت والاهتمام اللذين يصرفونهما بالميزانية التشغيلية، بل أكثر في العادة، بالرغم من أن الميزانية التشغيلية مكونة من خمس مئة صفحة».

وفي معظم الحكومات، يستطيع المديرون أن يجمعوا رأسمال تجديدي بتأمين تخصيص إضافي من المجلس أو الهيئة التشريعية – وهذه عملية شديدة الصعوبة. فنحن جميعاً نفهم أن «كسب المال يتطلب صرف المال»، ولكننا في الحكومة نادراً ما نعمل بموجب هذه الفرضية.

وتقدم الميزانية التي توجهها مهمتها حلاً جزئياً، لأنها تتيح للمديرين أن يراكموا التوفيرات، التي يستطيعون استخدامها بوصفها رأسمال تأسيسياً. فمدينة ريفرسايد، بولاية

كاليفورنيا، أنشأت صندوقاً تأسيسياً بمبلغ مئة ألف دولار، تحت سيطرة رؤساء الإدارات، لتقديم قروض صغيرة للمبادرات الجديدة. وقام لوتون تشايلز، حاكم ولاية فلوريدا بتجربة نسخة تختلف عن ذلك اختلافاً طفيفاً في عام 1991: فمن أجل موازنة الميزانية، طلب من جميع الوكالات أن تلغي 5 بالمئة من مصروفاتها، ولكنه بعد ذلك أعاد نصف هذه الكمية إلى الوكالات التي طورت خططاً لاستثمارها لزيادة الإنتاجية أو الكفاءة.

وقد اعتمد جيفورد بنشوت الثالث شيئاً مماثلاً للشركات المتحدة الخاصة في كتابه المعنون **الريادة المغامرة** الذي ألفه عن المغامرين الرياديين ضمن الشركات الكبيرة.

> لعل أكثر شكل ملموس في حرية العمل التجاري هو القدرة على صرف أموال على أفكار جديدة من دون الحاجة إلى طلب إذن...
>
> وبما أن المحرك الأساسي للريادي المغامر هو الحافز لتحقيق رؤيته بطريقته الخاصة به، فإن الفشل في إعطائه الحرية ليقوم بذلك هو عجز أساسي في أنظمة المكافآت. فالرياديون المغامرون ينبغي أن يكونوا قادرين على بناء «رصيد من الحرية» يؤتمنون عليه بناء على تكرر نجاحهم في الماضي - أي شيء قريب الشبه برأس المال الذي يكسبه الريادي المغامر.

وقد أطلق بنشوت على هذا الحل اسم «رأس المال الضمني». ولاحظ أن بعض الشركات تقوم بتقديمه فعلاً. فشركة أور - إيدا تختار خمسة «أشخاص» كل سنتين وتعطي كل واحد منهم ميزانية سنوية من 50 ألف دولار لتمويل موظفين آخرين في استكشاف أفكار جديدة. وتقوم شركة تكساس إنسترومنتال بتقديم منح مفاجئة «كالأرنب البري» للرياديين المغامرين. كما تعطي بعض المديرين صلاحية تقديم «منح **للأفكار**» تصل قيمتها إلى 25 ألف دولار من أجل تطوير نماذج أصلية أولية كقدوة تُحتَذى.

وفي الحكومة، فإن أبسط نهج قد يكون مجمعاً مشتركاً للقروض يستطيع المديرون أن يقترضوا منه تلقائياً مبالغ تصل إلى حد معين. ومن أجل ضمان المساءلة السياسية، فقد يحتاجون إلى موافقة الجهاز التنفيذي لاقتراض مبلغ أعلى من ذلك الحد، وإلى موافقة الهيئة التشريعية على أي مبالغ تتجاوز ذلك. ومثل هذا المجمع أو الصندوق سيضع مزيداً

من التحكم في أيدي المديرين - وهذا بحد ذاته هدف له قيمة. ولكنه بمطالبته بتسديد القروض سيرغم المديرين على التفكير كما يفكر المستثمرون. وبعبارة أخرى، فإنهم لا يستطيعون تأمين رأسمال استثماري إلا إذا كان لديهم احتمال توليد مردود. فإذا لم يتحقق ذلك المردود فإنهم سيضطرون إلى الاعتراف من ميزانيتهم ذاتها لتسديد القرض.

وتستطيع الحكومة أن تمول مثل هذا المجمع أو الصندوق من دون تحميل دافع الضرائب أي كلفة، وذلك ببساطة عن طريق بيع سندات ريع. فإذا تم تسويقها على نحو صحيح - باعتبارها «سندات تجديد» أو «سندات إعادة تركيب»، فقد يشتريها قادة الأعمال التجارية لإثبات دعمهم لحكومة أفضل. وقد يشتريها مواطنون آخرون كذلك إذا تم بيعها في وحدات صغيرة. فالحكومات المحلية قد بدأت فعلاً ببيع «سندات صغيرة» معفاة من الضرائب على شكل فئات صغيرة تبدأ من 100 دولار.

صناديق المشروعات

إذا كنا نريد أن يصبح الموظفون العامون على «وعي بالعائدات أو الريوع»، فإننا نحتاج إلى حوافز تشجعهم على كسب المال وعلى إنفاقه كذلك. فالمداخيل المضمونة تخلق كل أنواع الحوافز الخاطئة. فالمدير الذي لديه ميزانية ضخمة مقدمة بأكملها من الهيئة التشريعية سيتصرف على نحو كثير الشبه بتصرف مراهق لديه مخصصات هائلة. فلن يحاول أي منهما البحث عن طرق جديدة لكسب المال أو توفيره.

وهذا ما اكتشفه باباك آرماجاني، الذي ساعد الحاكم بيربيتش على إعادة اختراع الحكومة في ولاية مينيسوتا، عندما كان يراقب كيف كانت «الصناديق الدوارة» التابعة لهيئة الإدارة - المضطرة إلى كسب دخلها كله- تتصرف بطريقة مختلفة عن تصرف باقي الهيئة.

لاحظت أن أنشطة الصندوق العام توظف أناساً بالعدد الذي تسمح به حدود التوظيف التي تفرضها الهيئة التشريعية، بينما كانت أنشطة الصندوق الدوار تستخدم عدداً أقل مما هو مسموح لها. وفي أحاديثي مع مديري الصندوق الدوار فهمت أن أفق الزمن المتاح لهم يختلف عما هو متاح لمديري الصندوق العام. فإذا استطاع مديرو الصندوق الدوار

أن يستثمروا في شيء يعطيهم مردوداً في غضون ثلاثة أعوام، فإنهم يميلون إلى الموافقة على مثل ذلك المشروع. وبالإضافة إلى ذلك فإن العاملين في الصندوق الدوار، مع بعض الاستثناءات، كانوا خلاقين أكثر، ومتفائلين أكثر، ولديهم بالفعل روح معنوية أفضل جداً.

وبينما تستخدم مينيسوتا مصطلح **الصناديق الدوارة**، فإن معظم الحكومات تطلق على الوحدات المعيلة لنفسها اسم **صناديق المشروعات** (وإذا كانت مستقلة بتركيبها الهيكلي فهي في العادة تُسمى السلطات العامة.) وصناديق المشروعات شائعة تماماً اليوم: فمعظم الحكومات المحلية تقوم بتشغيل واحد أو اثنين منها على الأقل. وأورلاندو لديها سبعة صناديق، هي: جمع النفايات، وصندوق مواقف السيارات، ومرفق مياه العواصف، وميدان الغولف، ونظام تصريف مياه المجاري، وصندوق المجمع المركزي (الذي يدير ملعباً، وحلبة، وقاعة عرض، ومركزاً للفنون التمثيلية)، وسلطة مرافق مدينة تدير عدة ملاعب. وعند جمع عائدات صناديق المشروعات مع أرباح وأجور أخرى، تحصل أورلاندو بالفعل على مكتسبات تزيد بثلاثين بالمئة عما تحصل عليه من جباية الضرائب. (وإذا أضفنا سلطة مطار أورلاندو الكبرى، وهي سلطة عامة مستقلة، فإن العائدات المكتسبة تقزّم الضرائب تماماً. فقد بنت تلك السلطة واحداً من أسرع المطارات نمواً وأعلاها نوعية في أميركا **من دون دعم ولا إعانة من دافعي الضرائب المحليين**. فمعظم نفقاته تسددها أجور بوابات المطار).

إن صناديق المشروعات، مثل الأجور المفروضة على المستعملين، ليست مناسبة لك الخدمات. وستكون مضحكة وغريبة مطالبة إدارة الشرطة، التي تقدم خدمة جماعية للصالح العام بأن تفرض أجوراً لكل خدماتها. ومع ذلك فإن ما يعادل ذلك غرابة وإضحاكاً أن تطلب المدينة من دافعي ضرائبها أن يدعموا مصلحة خاصة كملعب غولف. وهناك أنشطة أخرى، مثل التدريب المهني، تنتج فوائد فردية وجماعية. ومن هنا فإن الحكومات كثيراً ما تمنحها دعماً جزئياً.

وقبل عدة أعوام، قامت مدينة بنساكولا بولاية فلوريدا بتطوير طريقة لتصنيف الخدمات العامة. فقسمتها إلى فئتين هما: «المهمات الحكومية العامة» التي «لا تولد ريعاً» من الناحية العملية، و«مهمات المشروعات العامة» التي تولد ريعاً بالفعل. وقسمت مهمات المشروعات العامة إلى ثلاث فئات، هي:

- أنشطة مصممة لتحقيق ربح.
- أنشطة مركبة بحيث تحقق اكتفاءً ذاتياً ولا تعطي أرباحاً.
- وأنشطة قادرة على دعم نفسها جزئاً، ولكن ليس كلياً.

مراكز الأرباح

إن الفئتين الأوليين من صناديق المشروعات، أي تلك التي يتوقع أن تحقق الاكتفاء الذاتي وتلك المتوقع أن تحقق ربحاً، تضعان المديرين العامين في موقع كثير الشبه بموقع مديري الأعمال التجارية. فعندما كان بوب مارتينيز رئيساً لبلدية تامبا كان يشغل مصلحة خدمات إسالة المياه، وتصريف المجاري، وجمع النفايات الصلبة، والأحواض العامة لرسو السفن أو إصلاحها، وملاعب الغولف، باعتبارها صناديق مشروعات. وكان يقول: «إنها أعمال تجارية: فإداراتها منظمة بطريقة تجعلك تتصور أن من الممكن بيعها».

فصناديق المشروعات مثل تلك التي في تامبا تخلق حوافز قوية لكسب المال. وقد رأينا هذه الظاهرة مرات كثيرة. فضاحية سان برونو التابعة للوس آنجيلوس مثلاً تملك محطتها التلفازية السلكية الخاصة بها. وديفيد توماس، الذي يديرها، ريادي مغامر نموذجي، يفتخر بملكيته، وتوجهه مهمته، ويخطط سلفاً، ويكافح لإرضاء زبائنه، وهو على وعي بمنافسيه - ويجيد التغلب عليهم. ففي عام 1991، فرضت سان برونو اشتراكاً قدره 12. 55 دولاراً على كل واحد من مشتركيها البالغ عددهم 11200، لقاء صفقة إشراكهم في 31 قناة للبث.

والشركات الخاصة للتلفاز السلكي تفرض اشتراكاً معدله 19. 75 دولاراً على الصفقة المماثلة. ومع ذلك، وبالرغم من انخفاض سعر سان برونو، فقد ولّد النظام أموالاً كافية لرفع سوية كل تجهيزاته المعدنية الصلبة -من أسلاك، وصناديق، وكل شيء- مرة كل عشرة أعوام، من دون اقتراض فلس واحد. (وذلك بعد إعادته لخمسة بالمئة من إجمالي العائدات إلى المدينة). ويبتسم توماس وهو يقول: «نحن لا نستخدم كلمة ربح، ولكننا نستخدم اصطلاح عائدات محتفظ بها».

ورأينا التركيبة العقلية نفسها في سانتا كلارا. فمثل شركة سان برونو السلكية، كان مرفق الكهرباء الخاضع للملكية العامة في سانتا كلارا يعيد خمسة بالمئة من مجمل

العائدات إلى المدينة، ولكنه مع ذلك يفرض أسعاراً تقل بنسبة 30% إلى 40% عما يفرضه منافسوه من القطاع الخاص في المجتمعات المحيطة. وقبل ثلاثين عاماً، ترأس مجموعة مرافق بلدية أخرى من وكالة الطاقة في كاليفورنيا الشمالية أقامت مشروعاً كبيراً للطاقة الجيولوجية - الحرارية طاقته 200 ميغاواط، وكذلك آخر سد كبير في كاليفورنيا؛ وعندما فضّلت الإعفاءات الضريبية طاقة الرياح، اشترى مرفق كهرباء سانتا كلارا 2600 آكرٍ من الأراضي وأجّرها لشركات خاصة لبناء طواحين الهواء.

وقام مرفق إسالة المياه ومجاري التصريف في سانتا كلارا بتأسيس قسم للطاقة الشمسية كان عملياً أول مرفق شمسي في البلاد. وهو يقدم وحدات مياه ساخنة لمباني الشقق السكنية وبرك السباحة. ويشتري المرفق المعدات والتجهيزات، ويركّبها، ويقوم بصيانتها، ويفرض على الزبائن أجرة ستة أشهر في السنة لتسديد التكاليف.

وعندما أصبح سوق السكن في المدينة شديد الضيق، قامت وكالة إعادة التنمية في سانتا كلارا بتأجير ملعب الغولف الموجود فيها للمقاولين العقاريين، الذين يبنون 2000 وحدة شقق؛ واستخدمت عائدات الإيجار لدفع كلفة إقامة نادٍ جديد للغولف والتنس على المدفن القديم لنفايات المدينة؛ ووضعت فيه آباراً لسحب الغازات التي تولدها النفايات المدفونة تحت الأرض. ويضم الملعب الجديد مركز سانتا كلارا للتجارة والمؤتمرات (المبنية بجوار حديقة أميركا العظمى)، الذي يحتوي على مركز مؤتمرات مساحته 24 ألف قدم مربع، وفندق فيه 502 غرفة، ومبنىً للمكاتب. وتقول مديرة المدينة جنيفر سباراسينو: «كان أحد أهدافنا الكبرى هو خلق مصدر للعائدات المتدفقة على المدى البعيد من أجل المدينة، وقد تحقق ذلك بالفعل». وبالرغم من مشكلات شغل مبنى المكاتب، فإن الصفقة بأكملها بدأت تولد مردوداً إيجابياً.

وكثيراً ما يشتكي القطاع الخاص من المشروعات العامة، مجادلاً بأن الحكومة ينبغي أن لا تتنافس مع الأعمال التجارية. وهذه حجة يقتنع بها كثير من القادة العامين. فيريد لويس ف. بوند، مدير المدينة، أن يبيع نظام التلفاز السلكي. وقد قال لنا: «ليس بوسعنا كسب المال، لأننا حكومة». ولكن أين هو المكان المكتوب فيه أن الحكومة يجب أن تتعامل فقط مع الأشياء غير المفيدة بينما تحصل الأعمال التجارية على كل مراكز الربح؟ وكما قال دون

فون رايسفيلد أثناء المناقشة حول حديقة أميركا العظمى: «لقد كان مما أثار اهتمامي كثيراً أثناء عملي المهني هنا أن الناس مستعدون دائماً أن يدفعوا الأشياء الخاسرة إلى حضن الحكومة في هذا البلد. أما الأشياء الرابحة فيحتفظون بها لنظام المشروعات الخاصة».

وفي الحقيقة، فإن هناك عدة أسباب وجيهة توجب على الحكومة أن تتنافس مع القطاع الخاص. فبعض الخدمات احتكارية بطبيعتها. وعلى سبيل المثال، فإنه لا يكفي أن يتم تصنيف مجموعتين أو ثلاثٍ من الخطوط الكهربائية أو دفن مجموعتين أو ثلاث من أنابيب الغاز في المدينة. ففي مثل هذه الحالات، تستطيع الحكومة أن تؤسس احتكاراً خاصاً وتنظم أسعاره؛ أو تستطيع أن تقيم احتكاراً عاماً. وكثيراً ما يقدم الخيار الأخير صفقة أفضل لعامة الناس. فطوال مئة عام، ظلت المرافق الخاصة للملكية العامة تبيع الكهرباء بأسعار أقل من أسعار نظرائها من المرافق الخاصة. واليوم فإن أنظمة البث التلفازي السلكي الخاضعة للملكية العامة تفعل الشيء نفسه.

وفي مجالات أخرى، حيث لا توجد منافسه كافية من القطاع الخاص، تستطيع المشروعات الخاصة أن تعمل بوصفها أدوات قياس تنافسية، فترغم المؤسسات الخاصة على خفض أسعارها والسعي إلى كفاءة أكبر. وهذا ما تفعله إدارة الأشغال العامة في فينكس بالمنافسة في تجميع النفايات.

وأخيراً، هناك مناسبات يختار فيها القطاع الخاص أن يتخلى عن أعمال تجارية مربحة. فشركة ماريوت باعت حديقة أميركا العظمى بالرغم من أنها كانت مربحة؛ لأن التنمية الصناعية ستكون مربحة أكثر. (وبما أن ماريوت شركة خاصة فقد كان بوسعها أن تتجاهل التكاليف العامة، التي كانت ستصير هائلة.) فقد تخلت السلطات البلدية عن امتياز صغير المساحة كانت تملكه في فيساليا، ليس لأنه غير مربح، ولكن لأنها قررت أن تحدّ من نظامها الزراعي في الولايات المتحدة الشرقية. وعندما لم يظهر مشترون لذلك الامتياز من القطاع الخاص فقد فعلت فيساليا ما فعلته سانتا كلارا: استولت على الامتياز، وأثبتت أنه يمكن أن يكسب أرباحاً لمدة ستة أعوام، ثم باعته بربح لمالكين محليين.

تحديد الكلفة الحقيقية للخدمات

قد يفاجأ بعض القراء بذلك باعتباره شيئاً غريباً، ولكن معظم الحكومات ليست لديها أي فكرة عما يكلفه إيصال الخدمات التي تقدمها. وحتى إذا كانت تستطيع أن تعطيك رقماً في ميزانيتها عن كل خدمة، فإنها تستبعد على نحو نموذجي «التكاليف غير المباشرة»، كالنفقات الإدارية العامة، والإعانات الثانوية للموظفين. وقد وجدت دراسة لثمان وستين مدينة أن التكاليف الحقيقية كانت أعلى بثلاثين بالمئة من التكاليف المدونة في ميزانياتها. وإن دوغ آيرز، الذي يملك شركة تساعد حكومات كاليفورنيا على البتّ في تكاليفها الحقيقية، يقول إن 4 بالمئة من الحكومات المحلية فقط تعرف التكاليف المباشرة لكل خدمة تقدمها، و2 بالمئة منها فقط تعرف الكلفة الكلية لكل خدمة تقدمها، و10 بالمئة فقط تستطيع أن تخبرك حتى ما هي الخدمات تقدمها!

ومن الواضح أن المديرين العامين لا يستطيعون أن يفكروا كما يفكر المستثمرون أو يتابعوا الأرباح إذا كانوا لا يعرفون تكاليفهم الحقيقية. فكيف يستطيع المرء أن يقيس مردود استثمار ما إذا كان لا يعرف حتى ما يكلفه ذلك الاستثمار؟ وكيف يمكنه أن يتابع الأرباح إذا كان لا يعرف كمية ما ينفق؟ وكيف يمكنه حتى أن يثبت دعماً مناسباً إذا كان لا يعرف تكلفة الخدمة؟

إن الحكومات في جميع أنحاء أميركا تدعم عن غير قصد فرق الكرة الناعمة، ولاعبي الغولف، ومقاولي التنمية العقارية، والشركات الكبيرة المتحدة - لأنها لا تعرف إن كانت الأسعار التي يفرضونها تغطي تكاليفهم. والمسؤولون المنتخبون عندما يكتشفون الكلفة الحقيقية للدعم الذي يقدمونه كثيراً ما يقررون ن بعض حالات الدعم غير مناسبة. وقد حدث مثال مثير على ذلك في نيوزيلندا عندما حولت حكومة حزب العمال مصلحة الخدمة البريدية إلى شركة خاضعة للملكية العامة - أي ما يعادل سلطة عامة. فعندما اكتشف مجلس الإدارة عدد المكاتب المدعومة من بين مكاتبه البالغ عددها 1200 مكتب، قرر إغلاق ما يقرب من نصفها. ونظراً لأن البرلمان كان يتوقع ضجة كبيرة، فقد صوت على منح المكاتب دعماً قدره 42 مليون دولار أميركي لإبقائها شغالة. غير أنه عندما خرج الدعم إلى العلن

ليراه الناس جميعاً، فقد تلاشى التأييد الذي كان يحظى به. واضطر أعضاء البرلمان إلى أن يسألوا أنفسهم: هل إنفاق 42 مليون دولار لإبقاء بعض المكاتب البريدية الضئيلة مفتوحة هو شيء مهم، أم هل ينبغي أن ننفق هذا المبلغ على التعليم أو على إنشاء الطرق العامة؟ وبعد ذلك بستة أشهر أغلقت مصلحة البريد النيوزيلاندية 432 مكتباً بريدياً.

إن صانيفيل، وفينكس، وفيساليا، وكلية فوكس فالي المجتمعية كلها لديها أنظمة تحدد الكلفة الحقيقية لخدماتها. وقد يصبح هذا شيئاً ثقيلاً ومرهقاً وباهظاً إذا كان يتطلب من العاملين أن يدونوا وثائق عن الوقت الذي قضوه في تأدية كل مهمة ويتطلب من الإدارات أن تستأجر محاسبين إضافيين. والشيء الأكفأ هو أنظمة حساب التكاليف التي يعود فيها المحاسبون على نحو تراجعي لتقدير التكاليف الحقيقية لكل خدمة، ثم يستخدمون تلك المعلومات لتقدير التكاليف المتوقعة للسنة الآتية.

إن الحكومة المغامرة تكشف للضوء العام مبالغ الدعم التي قدمتها، وتعتمد على الضغط العام لإلغائها والاستغناء عنها، ثم تجد طرقاً لكسب المال من الخدمات المعنية. فترفع أجورها لملاعب الغولف. وتطلب من فرق الكرة الناعمة أن تجد من يتولى رعايتها. وتضع حدوداً لمبالغ دعمها الضريبية. وإذا أصبحت خلاقة بالفعل فقد تفرض على المدانين بقيادة السيارات تحت تأثير الخمر أن يدفعوا كلفة عملية القبض عليهم، كما تفعل مدينة سان خوزيه؛ أو تفرض غرامات على الذين تؤدي أنظمتهم الأمنية المختلة إلى إطلاق إنذارات خاطئة، كما تفعل باتون روج؛ أو تفرض غرامات على سواق السيارات التي تصدم أشجار المدينة، كما تفعل فيرفيلد.

وقد لا تكون مثل هذه الممارسات قد انتشرت بعد. ولكن اسألوا أنفسكم: أليست مُماشية للقيم الأميركية أكثر من دعم الميسورين المرفهين كي يلعبوا الغولف ويرسوا قواربهم ويخوتهم في أحواض الموانئ؟

وهل هناك شيء أكثر أميركية من المشروعات المغامرة؟

الفصل الثامن

حكومة التوقعات:
الوقاية بدلاً من العلاج

على مدى قرون، تعلمنا أن نبجل أسلافنا ونبقى أوفياء لتقاليدنا، وكان حسناً أننا فعلنا ذلك. أما الآن، ومع كمية التحديات الجديدة الهاجمة علينا من المستقبل، فإننا بحاجة إلى القيام بشيء لم نفعله من قبل البتة، وهو شيء أخشى أننا قد لا نكون قادرين على عمله الآن: وهو وجوب تبجيل أنسالنا: إذ يجب علينا أن نحب أحفادنا أكثر مما نحب أنفسنا.

– جيم داتور، المختص بدراسة المستقبل بجامعة هاواي

تركز الحكومات البيرقراطية التقليدية على تقديم الخدمات لمكافحة المشكلات. فهي تمول خدمات الرعاية الصحية لمعالجة المرض، وتمول المزيد من رجال الشرطة لمعالجة الجريمة، وتشتري المزيد من سيارات الإطفاء للمكافحة الحرائق.

وقد كان هناك وقت كانت حكوماتنا تركز فيه على الوقاية أكثر: على بناء أنظمة إسالة المياه ومجاري التصريف للوقاية من المرض؛ وعلى سن قوانين صيانة المباني للوقاية من الحرائق؛ وعلى فحص الحليب، واللحوم، والتفتيش على المطاعم للوقاية من الأمراض؛ وعلى البحوث المؤدية إلى اكتشاف لقاحات وعلاجات طبية أخرى لاستئصال المرض.

ولكن مع تنامي قدرة الحكومات على إيصال الخدمات تحول اهتمامها. فعندما صارت إدارات المطافئ محترفة في مهنتها، طورت فن إطفاء الحرائق، لا الوقاية منها. وعندما صارت إدارات الشرطة محترفة، راحت تركز على مطاردة المجرمين، لا على مساعدة

المجتمعات على منع الجريمة. وحتى الوكالات البيئية، بالرغم من سرعة إدراكها للأهمية الفائقة للوقاية، وجدت نفسها بطريقة ما تنفق معظم أموالها على تنظيف التلوث.

فالنموذج البيرقراطي جلب معه انشغالاً بإيصال الخدمات - أي **بالتجديف**. والمنظمات التي تركز أفضل طاقاتها على التجديف نادراً ما تقوم بالكثير من التوجيه. فهي تطور رؤية عبر الأنفاق. وبما أنها مبرمجة للتفكير في الحكومة باعتبارها إيصالاً للخدمات على أيدي محترفين وبيرقراطيين، فإن هذه المنظمات تنتظر حتى تصبح المشكلة أزمة، ثم تقدم خدمات جديدة للذين أثرت عليهم الأزمة - للمشردين بلا مأوى في الشوارع، ولتاركي المدارس، ولمتعاطي المخدرات. ومن هنا يأتي صرفنا لمبالغ هائلة على معالجة الأعراض -بزيادة أعداد رجال الشرطة، وفتح المزيد من السجون، ودفع المزيد من الإعانات الاجتماعية، والمزيد من النفقات الطبية- بينما تبقى إستراتيجيات الوقاية مفلسة بلا دعم. وتأملوا فيما يلي:

• القتل هو السبب الأول لموت الذكور الملونين الذين تتراوح أعمارهم بين سن الخامسة عشرة والرابعة والثلاثين. ومنذ عام 1986، زادت الجروح الناجمة عن إطلاق الرصاص على الأطفال من سن السادسة عشرة فما دون بنسبة 300 بالمئة في المناطق الحضرية الكبرى. وتصاعدت حالات الموت من الجروح الناجمة عن إطلاق النار بين الشباب الملونين، بينما ظلت حالات الموت من أشكال العنف الأخرى مستقرة على مستواها. ومع ذلك فإننا لا نفعل شيئاً لمنع امتلاك البنادق والمسدسات.

• في كل عام تنتج الصناعة الأميركية أكثر من طنين من النفايات الخطرة لكل رجل وامرأة وطفل في أميركا. وتستطيع الصناعة أن تنقص هذه الكمية إلى النصف في غضون خمسة أعوام، حسب تقدير مكتب التكنولوجيا التابع للكونغرس. ومع ذلك فإن وكالة حماية البيئة تنفق 99 بالمئة من ميزانيتها على إدارة التلوث، وليس على منعه أو الوقاية منه.

• تحتل الولايات المتحدة المرتبة العشرين في العالم من حيث وفيات الأطفال - أي إنها متقدمة في هذا المجال على اليونان فقط بين الديمقراطيات الصناعية. وحسب تقديرات اللجنة الوطنية لمنع وفيات الأطفال فإن الكلفة الوسطية في المشافي للأطفال المنخفضي الأوزان عند الولادة هي نصف مليون دولار، أي أكثر من المعدل الوسطي لكلفة الرعاية

الطبية أثناء الحمل بمئتين وخمسين مرة على الأقل. وتثبت الدراسات الطبية الجدية الدقيقة أن الرعاية الوقائية أثناء الحمل توفر أموالاً: تتراوح تقديراتها من دولارين إلى عشرة دولارات عن كل دولار يستثمر في مجال الوقاية. ومع ذلك فلا يزال هناك عشرون امرأة وطفلاً في أميركا بلا ضمان صحي.

● في عام 1991، وصل الدّين الاتحادي إلى 3. 6 تريليون دولار: - أي 14 ألف دولار عن كل رجل، وامرأة، وطفل في أميركا. وفي كل عام ننفق 200 مليار دولار من الضرائب الاتحادية كي ندفع ببساطة **فائدة** على ذلك الدّين. وهذا يصل إلى 3000 دولار من الضرائب الإضافية على كل أسرة متوسط عدد أفرادها أربعة. وإذا استمرت الاتجاهات الحالية، فإنه عند حلول العام 2000 ستكون الأسرة المكونة من أربعة أفراد كمعدل وسطي مضطرة لدفع 5000 دولار سنوياً ضرائب، **فقط من أجل دفع الفائدة على الدين**.

وهذه إحصائيات تقدم اتهاماً مخيفاً لحكوماتنا، فسفينة دولتنا تشبه عابرة محيطات ضخمة ثقيلة، توجد على سطحها كل كماليات الرفاهية الباذخة ولكنها بلا رادار، ولا أنظمة ملاحة، ولا صيانة وقائية في الأسفل. وقد كتب آلفين توفلر في الكتاب المعنون: **صدمة المستقبل**: «بدلاً من توقع مشكلات المستقبل وفرصه، فإننا ندلف مترنحين من أزمة إلى أزمة. فنظامنا السياسي «أعمى عن المستقبل».

وبالمثل، صارت ثقافتنا عمياء عن المستقبل كذلك. ومع التأثير المتغلغل للتلفاز -ولا سيما الإعلان التلفازي- فإن المثل الأخلاقية القديمة للعمل الجاد الدؤوب، والادخار والتوفير، ونكران الذات قد تراجعت أمام الأخلاق الجديدة للانغماس في إشباع الرغبات الآنية على الفور. فنحن نشتري الآن وندفع فيما بعد، فنستهلك أكثر وندخر أقل من أي شعب آخر على وجه الأرض. ففي واشنطن، نحن نقترض دولاراً من كل خمسة دولارات نصرفها - ليس عن كل سنة، بل سنة بعد سنة باطراد لا ينقطع. فإدارات ريغان وبوش زادت الدين الوطني إلى ثلاثة أضعاف في غضون عشر سنوات، فحولت أميركا من أكبر دائن في العالم إلى أكبر مدين.

وفي عصر يأتي فيه التغيير بسرعة مخيفة، فإن العمى عن المستقبل عيب مميت. ويقول بيل دونالدسون مدير المدينة المشهور بقيادته الريادية المغامرة في سكوتسديل بولاية آريزونا؛ وتاكوما بولاية واشنطن؛ وسينسناتي بولاية أوهايو: «لقد رأينا جميعاً شركات كانت تدار

بجودة استثنائية، أو مدناً جيدة الإدارة - تعمل كل شيء بطريقة صحيحة تماماً، ثم تغيرت البيئة حولها فجأة، فراحت تتساقط».

وفي عالم اليوم الذي صار قرية، فإن الحوادث في اليابان أو الكويت يمكن أن تقلب عالمنا فجأة رأساً على عقب. واسأل ولايات حزام الصدأ، التي شهدت موت صناعات بأكملها في مطلع الثمانينيات. أو اسأل الدول النفطية، التي شهدت انخفاض عائدات الضرائب إلى ما تحت القاع عندما انهارت أسعار النفط. ويقول العالم السياسي جون برايسون: «يمكن أن تنام الحكومة زمناً طويلاً. ولكننا ننام الآن على سرير مائي - ولسنا وحدنا في السرير. فعندما يتحرك أي شخص على السرير فإننا جميعا نستيقظ».

ولحسن الحظ، يبدو أن رقاص الساعة أخذ يميل في آخر الأمر إلى الجهة الأخرى. فالحكام الجدد لثلاث من أكبر ولاياتنا -كاليفورنيا، وفلوريدا، وإيلينوي- قد جعلوا الوقاية موضوعاً مركزياً لإداراتهم. وتقوم الولايات، والمدن، والمقاطعات على نحو متزايد بمنع بيع الملوثات غير الضرورية: كالمواد الكيميائية المزيلة للأوزون، والأكواب المصنوعة من رغوة البوليستر، ومواد التغليف المطاطية البلاستيكية غير القابلة لإعادة التدوير. وتقوم الولايات بتحويل الدولارات من أدوية التقانة العليا المصممة لإطالة حياة الضعفاء إلى الدواء الوقائي المصمم لإعطاء المواليد الجدد بداية صحية.

ويقول حاكم كاليفورنيا بيت ولسون: «إن تقديم الرعاية فيما قبل الولادة لضمان صحة جيدة لخمسين أو ستين من المواليد الجدد، أفضل جداً من دفع الأموال بعد الولادة لرعاية طفل واحد سيئ الصحة. وإن منع الحوامل من تعاطي المخدرات أفضل جداً من التعرض لوباء من أطفال المخدرات».

إن حكومات التوقعات تفعل شيئين أساسيين: فهي تستخدم قيراط وقاية بدلاً من قنطار علاج، وهي تفعل كل شيء ممكن لإدخال بعد النظر في صنع قراراتها.

وفي بيئة سياسية تضغط فيها مجموعات المصالح باستمرار على القادة العامين لاتخاذ قرارات قصيرة الأجل، ليس أي واحد من هذين الشيئين الأساسيين سهلاً. ومن

هنا يأتي اضطرار حكومات التوقعات إلى تغيير الحوافز التي تحرك قادتها. فقد طورت أنظمة ميزانية ترغ الساسة على النظر إلى تبعات كل قرارات الإنفاق لمدة عشر سنوات. كما طورت طرق محاسبة ترغم الساسة على الحفاظ على البرامج والبنى التحتية التي ينشئونها. وقد بدأت حكومات التوقعات تهاجم العملية الانتخابية -بلجانها الخاصة بالعمل السياسي، والتبرعات للحملات، والجمل الدعائية المذاعة من الخطب السياسية التي لا يزيد طولها على 30 ثانية- التي تنتج ساسة عمياناً عن المستقبل. وسوف نعود إلى هذه المحاولات والجهود في وقت لاحق من هذا الفصل.

الوقاية: حل المشكلات بدلاً من إيصال الخدمات

«عند إعادة صياغة كلمات الاقتصادي الراحل إرنست شوماخر نقول إن الشخص الذكي هو الذي يحل المشكلات، والعبقري يتجنبها. فالوقاية من المرض أسهل وأرخص من معالجته. ومنع الجريمة أسهل وأرخص من معالجتها». هكذا كتب ديفيد موريس، مؤسس معهد الاعتماد المحلي على الذات، في ورقته المقدمة إلى مدينة سانت بول في عام 1983، بعنوان «الاقتصاد النامي في الوطن».

وقد أثبتت سانتا كلارا هذه العقلية عندما كافحت لتحتفظ بحديقتها ذات الموضوع الرئيس المسماة «أميركا العظيمة» - لمنع المشكلات المرورية في المستقبل.

وأثبتت سان خوزيه هذه العقلية عندما فحصت كل قطعة تملكها من البنية التحتية ووضعت جدولاً للصيانة، والتجديد، وإعادة التركيب. وكانت الفكرة هي القيام بكل قطعة من العمل في اللحظة التي يمكن فيها إثبات الحصول على أقصى مدة من الحياة المفيدة بسعر هو الأفضل من حيث فاعلية الكلفة.

وأثبتت نيوجيرسي هذه العقلية عندما سعت إلى منع التشرد بالتدخل قبل إن يفقد الناس بيوتهم -بقروض لمرة واحدة، وإيداعات للضمان، أو دفع الإيجارات. وحسب رأي مسؤولين في الولاية، فإن هذا الجهد قد ساعد 15 ألف أسرة في أعوامه الستة الأولى- بسعر هو 13/1 من كلفة وضعهم في فنادق الإعانة الاجتماعية.

منع الحرائق

لعل أشد التناقضات حدة بين حكومة رد الفعل والحكومة الوقائية يمكن العثور عليه في مكان لا يفكر أحد في البحث فيه: وهو إدارات مطافئنا الوطنية. فمعظم المدن تنفق ثروة على إدارات مطافئها - كثيراً ما تصل إلى 20 بالمئة من الصندوق العام بأكمله. ومع ذلك فإن الولايات المتحدة لها سجل رهيب. فحسب رأي الرابطة الوطنية للحماية من الحرائق، فإن لدينا أعلى معدل من الوفيات في الحرائق في العالم الصناعي. لماذا؟ لأننا ننفق معظم أموالنا في **الاستجابة** للحرائق، وليس **لمنعها**.

إن كثيراً من الثقافات الأفقر منا تغرس في نفوس مواطنيها قيمة منع الحرائق، لأنها يمكن أن تكون كارثية. ففي أوربا أمم كثيرة تغرّم مواطنيها على الإهمال وعدم الاهتمام بمنع الحرائق. وهناك أمم أخرى تشترط في التأمين ضد الحريق، الذي هو إلزامي، أن تكون هناك تلبية صارمة لشروط الوقاية منه ولقوانين المباني؛ وأمم أخرى لا تسمح لشركات التأمين بتعويض المالكين إلا عن جزء من خسائرهم الناجمة عن الحريق، بحيث يكون لدى المالكين حوافز لمنع الحريق.

ونحن لدينا قوانين للمباني، ولكننا نعتمد بالدرجة الأولى على الاستجابة الكثيفة بمجرد بدء اشتعال الحريق. ويقوم توم روبرتسون، رئيس مطافئ بالم سبرنغز، والرئيس السابق لرابطة رؤساء إدارات مطافئ كاليفورنيا: «نحن أمة مبذرة. إننا معجبون بالتكنولوجيا الأميركية إلى درجة الاعتقاد بأننا قادرون على حل أي مشكلة بعد أن تقع الواقعة.

وإدارات مطافئنا لديها حوافز قوية لإبقاء الأشياء على هذه الحال. فلو أنها منعت الحرائق بالفعل -عن طريق التأكيد على تفتيش المباني، وتنفيذ القوانين، ومنع إحراق الأشياء المحظورة، وتفقد أنظمة الرش، وما إلى ذلك- لاحتاجت إلى عدد أقل من رجال الإطفاء (فمدينة فريزنو -بولاية كاليفورنيا- كانت تتطلب إقامة أجهزة رش مياه في المباني في جميع أنحاء المدينة على مدى عشرات السنين؛ وبالرغم من أن عدد سكان المدينة قد تضاعف مرتين، فإن إدارة مطافئها ظلت بالحجم نفسه). ولا حاجة للقول إنه ليست هناك إدارات مطافئ ترغب في أن تتقلص.

ولو أن إدارة مطافئ أعطيت ميزانية من رقم إجمالي وسُمِح لها بالاحتفاظ بأي وفورات تدخرها، لتغيرت هذه الحوافز؛ لأن المنع يصبح فجأة مفيداً للإدارة لأنها ستوفر المال عن طريقه. وهذا بالضبط هو ما حدث في سكوتسديل بولاية آريزونا، التي تعاقدت منذ عام 1984، مع شركة خاصة لتشغيل إدارة مطافئها.

وكانت تلك الشركة هي رورال ميترو، التي أسسها مراسل صحفي كان يعيش في ضواحي فينكس ولم تكن لديه حماية من الحريق. فاشترى مع جاره عربة إطفاء لحمية المنطقة. ولكن جيرانهما جبنوا فتقاعسوا عن مشاركتهما. ولتسديد أقساط العربة، راح المراسل يبيع حماية من المطافئ على نحو فردي لأصحاب البيوت. وكانت سكوتسديل في ذلك الوقت بلدة صحراوية صغيرة، فقررت أن توقع على شراكة مع المراسل المذكور. واليوم، تشغل شركة رورال ميترو إدارات مطافئ و/ أو خدمات إسعاف في ستين مجتمعاً عدد سكانها خمسة ملايين نسمة وهي منتشرة في أنحاء آريزونا، وتكساس، وتينيستي، وفلوريدا، وأوريغون. وهي شركة هادفة للربح يملكها موظفوها البالغ عددهم 1475 شخصاً.

وتتوسع رورال ميترو بتقديم نوعية متفوقة الجودة لقاء سعر أقل. ومن هنا فإن لديها حافزاً هائلاً لمنع الحرائق. ويقول بوب إدواردز، الذي يدير عمليات الشركة في سكوتسديل: «استغرق وصولنا إلى هنا ثلاث دقائق، ولكن المكان ظل يحترق بالطبع طوال 25 دقيقة. وكان خسارة كاملة. إننا نتحدث عن منع الحرائق أكثر مما نتحدث عن الحماية منها».

وقد عمل إدواردز ست سنوات لإقناع سكوتسديل على إقرار أمر محلي بلدي يتطلب نصب أنظمة رش في كل بناية جديدة يتم إنشاؤها - فكانت أول بلدة في أميركا تتضمن كل مبانيها السكنية الجديدة مثل هذا الأمر. وقد بدأ تنفيذه اعتباراً من كانون الثاني/ يناير 1986. فأنقص خسائر الحرائق، ومعدلات دفع التأمين، وتكاليف إدارة المطافئ. بل إنه يوفر 23 بالمئة من تكاليف البنى التحتية - لأن المدينة تحتاج إلى أنابيب مياه، وأنظمة تخزين، ومضخات مياه أصغر حجماً، وما إلى ذلك. وقد أقرّ هذا الأمر عندما كان ثلث أراضي المدينة فقط معمراً. وهو سيوفر 7 ملايين دولار من كلفة البنى التحتية بحلول الوقت الذي تصبح فيه مبنية على نحو كامل، حسب تقديرات المدينة. ويقول إدواردز: «وأنت توفر أيضاً تنامي

إدارة المطافئ. فعندما تكون لديك أجهزة رش، فإنك لن تحتاج إلى جيش لمكافحة الحريق، لأنك عند وصولك إلى المكان إما أن تجد حريقاً صغيراً أو تجد أن النار قد أطفئت».

وتعمل شركة رورال ميترو بطريقة وثيقة من التعاون مع المقاولين العقاريين. وهناك اثنان من مهندسيها المختصين في الحماية من الحرائق مقرهما في مبنى البلدية بالرغم من أنهما ليسا من موظفي المدينة، وهما في القسم الذي يدقق خطط البناء. ويقول إدواردز: «إننا نعمل مع المقاول العقاري منذ البداية. فلا يمكن افتتاح أي بناية من دون موافقتنا».

وقد جعلت رورال ميترو سكوتسديل أيضاً أول مدينة في الولاية تستخدم الماء الرمادي -المخلوط بمياه المجاري- في نظام مكافحة الحرائق فيها. وكانت نتيجة كل هذا التجديد: أن إدارة مطافئ سكوتسديل تكلف بقليل فقط من نصف المعدل الوسطي الوطني لمدينة في حجمها. وفيها أيضاً بنايات أسلم: وبين عامي1986 و1991، تصاعدت القيمة المقدرة للممتلكات في سكوتسديل بنسبة 86 بالمئة، وانخفضت خسائر الحرائق بنسبة 15 بالمئة.

وشركة رورال ميترو يحركها دافع الربح، وهو حافز قوي بصورة خاصة في شركة يملكها موظفوها. فإدارة السلامة العامة في فيرفيلد (التي تشمل الشرطة والمطافئ معاً) لا تحصل على أرباح، ولكنها تحصل على مبلغ إجمالي واحد لميزانيتها ويسمح لها بالاحتفاظ بتوفيراتها. ومن هنا فإن لديها شيئاً من حوافز رورال ميترو. ولذلك فليس عجيباً أنها عينت دزينة من الناس ليعملوا علة منع الحرائق. ويقوم أعضاء قسم الإطفاء بعمل كل شيء، من تطبيق القانون، والتفتيش المتكرر على سلامة المشروعات إلى تركيب أنظمة الرش والمنبهات من الدخان لكبار المواطنين وللمقعدين. وكانت نفقات مطافئ فيرفيلد هي سادس أقل نفقات في 65 مدينة في منطقة الخليج، عندما قامت المدينة باستطلاعها منذ عهد قريب. ومع ذلك فإن فيها معدلات تأمين أفضل من جميع مدن مقاطعتها، عدا مدينتين أخريين.

وقد ظهرت أشكال أخرى من منع الحرائق، حتى في مدن مثل بوسطن ونيويورك، اللتين خفضتا معدل الحرائق المتعمدة عن طريق دراسة أنماط الحرائق، ومعدلات الشواغر، وحالات التخلف عن تسديد الضرائب، ثم التدخل في المناطق التي يظهر أن الحرائق المتعمدة فيها محتملة. وتقوم عدة مدن في كاليفورنيا بتشغيل برنامج تعاوني للتأمين على

البيوت، يستحق بموجبه مالكو البيوت دفع معدلات أقساط تأمين أقل (من شركة خاصة) إذا نجحوا في عملية تفتيش شاملة عن احتياطات السلامة. ويحصل ملاك البيوت على حافز مالي لاتخاذ إجراءات وقائية، وتحصل المدينة على حصة ربحية من شركة التأمين إذا كانت الخسائر من الحرائق فيها منخفضة بما فيه الكفاية.

الرعاية الصحية

أثناء سبعينيات القرن العشرين، قدر كبير الأطباء في الولايات المتحدة أن 50 بالمئة من حالات المرض مرتبطة بالسلوك، و20 بالمئة منها مرتبطة بالبيئة، و20 بالمئة بالصبغيات الوراثية و10 بالمئة مرتبطة بالرعاية الصحية. فتدخين السجائر يسبب السرطان، والوجبات الغذائية الكثيرة الدهون تسبب أمراض القلب. وتلوث الهواء يسبب إنفاقاً على الرعاية الصحية قدره أربعون مليار دولار سنوياً. وضغط التوتر يكلف الأعمال التجارية أكثر من 150 مليار دولار سنوياً، بموجب بعض التقديرات. وقد قام فريق أبحاث في جامعة لويزفيل بتلخيص الوضع كما يلي: «إن طراز عيشنا نفسه، والطريقة التي نحيا بها تظهر اليوم باعتبارها السبب الرئيس للمرض».

ومع ذلك فإننا نستجيب للمرض بالرعاية الصحية بالدرجة الأولى. ففي عام 1983، صرفنا على الرعاية الطبية سبعة أضعاف ما صرفناه على ضوابط البيئة، وصرفنا على الرعاية الطبية عشرين ضعف ما صرفناه على طب الرعاية الذاتية، وتجهيزات اللياقة البدنية، والتغذية، حسب تقدير مكتب التكنولوجيا التابع للكونغرس.

ومع انتهاء الفترة الصناعية ومجيء عصر المعلومات، بدأ الناس يولون انتباهاً أكثر لصيانة الصحة. وبدأ الأميركيون يمارسون رياضة المشي والهرولة، والتدريبات البدنية لتقوية جهاز التنفس الدورة الدموية، ورفع الأثقال. وترك كثيرون التدخين، وغيروا أنظمة غذائهم. وأعطت الشركات موظفيها حوافز للاشتراك في النوادي الصحية، وفعلت منظمات صيانة الصحة الشيء نفسه مع مرضاها.

وحاولت حكوماتنا أيضاً أن تغير سلوكنا. فالتحذيرات الصحية على علب السجائر كان لها بعض التأثير. ومنعت الحكومة الاتحادية التدخين على متن الطائرات. وطالبت سلطات

كثيرة بتخصيص أماكن بلا تدخين في المطاعم أو منعت التدخين في المباني العامة. وطالبت كاليفورنيا بوضع تحذيرات صحية على كل المشروبات الكحولية وفي كل أماكن بيع الكحول.

وبدأت حكومات أخرى بتحويل نفقاتها على الرعاية الصحية على نحو تدريجي طفيف من العلاج إلى الوقاية. وأوجبت الحكومة الاتحادية في عام 1990 تغطية أوسع من الرعاية الطبية للحوامل، والرضّع، والأطفال دون سن السادسة. وقامت عدة ولايات منذ عهد قريب بوضع المزيد من الأموال في الخدمات الوقائية للنساء الحوامل ذوات الدخل المنخفض ومواليدهن.

وقد جاءت أجرأ الحركات من أوريغون، التي أوقفت تمويل الرعاية الطبية لزراعة الأعضاء في عام 1987، واستخدمت الأموال بدلاً من ذلك لتوسيع رعاية الأمهات الحوامل. ثم طلبت الولاية تنازلات اتحادية لإلغاء تمويل المساعدة الطبية لإجراءات أخرى متعمدة على التكنولوجيا العليا كي تتمكن الولاية من دفع تكاليف التغطية لثمانين ألفاً من الفقراء المستحقين للإعانة الاجتماعية الآن. وقال الدكتور جون كيتجابر، كبير الأطباء المسؤولين عن جهود ولاية أوريغون: «كان علينا أن نسأل: هل هدفنا هو ضمان وصول جميع أهالي أوريغون إلى الرعاية الصحية أم إبقاؤهم جميعاً في صحة جيدة؟ فقررنا أن الهدف هو إبقاء جميع أهالي أوريغون في صحة جيدة».

الحماية البيئية

ولقد خطت الوقاية أعظم خطواتها الواسعة في حلبة البيئة. وقد لخصت مجلة **الحكم** الوضع كما يلي في عام 1991:

> إن التعليمات التنظيمية الاتحادية وفي الولايات -ومن ثمَّ في معظم التنمية التقنية تركز الآن على «تدمير النفايات وفصلها». والقصد هو معالجة الملوثات وتقليل مستوى الانبعاثات في الجو من المدخنة، وماسورة السحب الطاردة للغازات المستنفدة أو نظام تصريف المياه.
>
> وفي هذه الأثناء، هناك اتجاه متزايد نحو «منع التلويث» و«تقليل النفايات». وهذا يستتبع خفض إنتاج التلوث في مصدره، عن طريق إعادة التدوير، وتقليل استخدام المواد الملوثة واستخدام موادٍ أقل تلويثاً والاعتماد على مصادر طاقة «أنظف».

ولقد سجلت الوقاية بعض الانتصارات الملحوظة فعلاً، مثل قوانين الإلزام بالتخلص من الرواسب في القناني التي أقرتها عشر ولايات؛ والحظر الاتحادي على إدخال الرصاص في الدهانات وفي البنزين، والحظر الاتحادي على موادٍّ كيميائية سامة أخرى. بالإضافة إلى ما يلي:

- منعت فيرمونت بيع السيارات الجديدة التي تستخدم موادٍّ كيميائية مزيلة للأوزون في وحدات تكييف الهواء فيها.
- قامت 30 سلطة تقريباً بمنع البوليسترين (الرغوة الستيرية) وغيرها من موادٍّ التغليف البلاستيكية، بما في ذلك السلطات في ولاية مينيسوتا، ومين، وفيرمونت.
- في عام 1990، أقرت كاليفورنيا خطة تتطلب تخفيضات كبيرة في التلويث الناجم عن السيارات.
- في عام 1989، طالبت ماساشوسيتس الشركات المنتجة لنفايات سامة أن تقلل من إنتاجها؛ وقدمت الولاية مساعدة تقنية تمولها ضريبة فرضت على المؤسسات التي تستخدم مواد سامة.
- عند حلول عام 1990، كانت عشر ولايات، وعشرات المدن، بما فيها مدينة نيويورك قد نفذت الخطط الإلزامية لإعادة التدوير.
- أقرت نيويورك، وكاليفورنيا، وكونيكتيكوت وويسكونسين قوانين أو تفاوضت على اتفاقيات تطالب ناشري الصحف أن يستعملوا نسبة مئوية معينة من الورق المعاد التدوير.
- إن المجلس الاستشاري لإدارة النفايات الصلبة في ولاية أوهايو، وهو منظمة توجيهية على مستوى الولاية كلها، قد تبنّى خطة شاملة تطالب بخفض في النفايات المدفونة في باطن الأرض بنسبة 25 بالمئة في غضون خمسة أعوام عن طريق إعادة التدوير والوقاية.
- قامت مقاطعة صفولك بولاية نيويورك بمنع البلاستيك غير القابل للتدوير، ومواد التغليف المصنوعة من البوليسترين، وكلوريد البوليفينيل. وقد اتخذت القرار بعد أن عجزت مركبتها البحرية سيئة الصيت للنفايات عن العثور على مأوى في عام 1987، فأمرتها الولايات بإغلاق مدافن نفاياتها بحلول عام 1990.

وقد انضمت ولايات كثيرة إلى موضة الوقاية إلى درجة أن الصناعة قد حشدت جهودها لكبح إنتاج الملوثات على أساس طوعي - لاستباق إجراءات أشد قسوة. فقامت دوبون، وبروكتر وغامبل وشركات كبيرة أخرى للنفط والمواد الكيميائية والمنتجات الاستهلاكية بتشكيل مجلس إيجاد الحلول للنفايات الصلبة الذي التزم بهدف إعادة تدوير 25 بالمئة من كل القناني البلاستيكية بحلول عام 1995. كما توقفت مطاعم مكدونالد عن بيع الأطعمة في حاويات مصنوعة من البوليسترين. ودشنت شركة داو الكيميائية برنامجاً بعنوان «تقليل النفايات مفيد دائماً» يطلب من الموظفين تقديم أفكار لكبح استخدام الشركة للمواد الكيميائية السامة. وفي السنة الأولى وحدها من هذا البرنامج، أدى استثمار 3 ملايين دولار إلى إزالة 57 مليون رطل (زهاء 30 مليون كيلو غرام) من الملوثات وولد مردوداً للاستثمار بنسبة 84 بالمئة، حسب رواية شركة داو.

الحكم مع بعد النظر المسبق:
توقع المستقبل

إن بعض الحكومات لا تقتصر على محاولة منع المشكلات، بل تعمل أيضاً على توقع المستقبل - كي تعطي نفسها جهاز رادار. وهذا صعب للغاية في القرارات السياسية قصيرة الأمد اليوم. ولكنه مهم للغاية أيضاً، إذا أخذنا في الحسبان إيقاع خطوات التغيير والضغط الهائل على الساسة لإقناع الناس بالاهتمام بالمستقبل.

ويقال إن هناك ثلاثة أنماط من الناس في العالم: أولئك الذين يجعلون الأشياء تحدث؛ وأولئك الذين يتفرجون على حدوثها؛ وأولئك الذين لا يعرفون ما الذي أصابهم. وهذا صحيح بالقدر نفسه بالنسبة للحكومات. ولسوء الحظ فإن معظم حكوماتنا لا تعرف ما الذي أصابها.

وعندما قام المؤتمر الوطني للهيئات التشريعية للولايات بسؤال القادة المشرعين قبل عشر سنوات عما تحتاج إليه حكومات الولايات أكثر من غيره لإجراء التحسينات، كان الإجابة الجماعية من الناحية العملية هو قدرتها على التصارع مع المشكلات طويلة الأمد. ويقول آندريه دانكان، الذي يدير السلطة السكنية في لويزفيل «نحن في الحكومة نتصرف برد الفعل إزاء الأزمة. فننتظر حتى يصبح لدينا مأزق ثم نسأل «ماذا نفعل

الآن؟»وذلك بدلاً من أن نفكر : حسناً... ما هو الشيء القادم على الطريق؟ دعونا نخطط له ونتوقعه سلفاً».

وتكمن جذور المشكلة جزئياً في تلاشي الكتل الكبرى في المجتمع الأميركي. ففي أثناء العصر الصناعي، تطور نظامنا السياسي ليستجيب لحاجات مجتمع متكتل كبير. فكانت السلطة تتقاسمها وتشارك فيها كتل كبيرة - هي على نحو رئيس الأعمال التجارية، والقوى العاملة، والزراعة. وكان لكل منها منظمات تمثلها: غرفة التجارة، والـAFL-CIO، ومكتب الزراعة. وكانت الحملات السياسية تمولها مثل هذه المجموعات، وكان التوافق السياسي يتم عن طريق التوسط والمساومات بين مثل هذه المنظمات. أما اليوم فقد تشقق مجتمعنا المتكتل إلى ألوف القطع. فقد كتب آلفين توفلر قبل أكثر من عشر سنوات: «بدلاً من بضعة شعارات مسموعة الصوت على نحو واسع وقائمة على أساس طبقي تطالب مثلاً بالوظائف، أو الإسكان، أو الضمان الاجتماعي، فإن صانع القرار السياسي اليوم يواجه ضجة من المطالب المتنافسة التي كثيراً ما تكون متناقضة» من مجموعات ذات مصلحة وحيدة: ذلك أن النظام «مصمم في الأصل كي يستجيب للحركات الكبيرة، ولرأي الكتل الجماعية، ولوسائل الإعلام، وللتدفقات الكبيرة من المعلومات البسيطة نسبياً: ولكن النظام الآن يكافح في وجه موجة طوفانية من الحركات الصغيرة غير المتكتلة جماعياً، والآراء غير الجماعية، وأجهزة الاتصال المتزايدة الابتعاد عن الكتل الكبيرة، وشلالات متدفقة من البيانات التخصصية عبر قنوات آخذة في التكاثر بسرعة».

وقد جادل توفلر بأننا بحاجة إلى أنظمة سياسية قادرة على غربلة هذا الضجيج للعثور على مصلحة مشتركة — وإلى عمليات قادرة على تجميع كثير من جماهير الناخبين معاً لصياغة رؤية جماعية للمستقبل. وفي نهاية كتابه المعنون صدمة المستقبل والمنشور في عام 1970، صاغ توفلر عبارة للحل الذي يرتئيه: «ديمقراطية التوقع السابق».

لجان المستقبل

في السنوات العشرين الماضية، صارت عمليات التوقع السابق شائعة بصورة متزايدة. وأبسط طريقة في البيئة السياسية هي لجان المستقبل - وهي عملية يقوم من خلالها

المواطنون بتحليل الاتجاهات، وتطوير السيناريوهات البديلة للمستقبل، ويثبتون توصيات المجتمع وأهدافه. ولجان المستقبل كثيراً ما تخلقها مجتمعات سبق لها أن عانت بعض الصدمات المؤذية، كالانهيار الاقتصادي.

والواقع أن أول مشروع كبير عن المستقبل حدث في دالاس، بعد صدمة اغتيال الرئيس كيندي. فقد وصفت وسائل الإعلام الوطنية دالاس فجأة بأنها «عاصمة الكراهية في البلاد»، فوجدت دالاس نفسها معرضة للهجوم بسبب نزعتها الشديدة للمحافظة المتطرفة، وتركيبة السلطة فيها الواقعة تحت سيطرة الأعمال التجارية، ومقاومتها للحقوق المدنية. ولمجابهة هذه الصورة، استقال رئيس البلدية ليخوض معركة انتخابية ضد عضو الكونغرس المحافظ الذي كان يحتل مقعد دالاس آنذاك، وقامت رابطة مواطني اللائحة التي يسيطر عليها رجال الأعمال بترشيح رجل أعمال نشيط يدعى إيريك جونسون لمنصب رئيس البلدية.

فاقترح جونسون برنامجاً عنوانه «أهداف دالاس» – عملية منهجية منظمة للبت فيما يجب عمله، وكيف سنعمله، ومتى نعمله، وما هي الأدوات والموارد المتاحة». وكانت الفكرة هي إبعاد حكومة المدينة عن وضعيتها ووقفتها القصيرة الأجل. وقد أوضح جونسون فيما بعد: «عندما جئت إلى بلدية المدينة، وجدت أننا كنا من الناحية الجوهرية نعيش على أساس سنة واحدة. فأنت تقدم للمجلس ميزانية سنة واحدة في 15 آب/ أغسطس. وفي 1 تشرين الأول/ أكتوبر تقبل الميزانية النهائية أو ترفضها... وكان هذا كل ما تفعله في السنة التالية. وهذه ليست طريقة لتسيير سكة حديد أو مدينة».

وقد بدأ برنامج «أهداف دالاس» في عام 1965، عندما عين جونسون لجنة تخطيط من 26 مواطناً من المتنفذين لمدة سنة واحدة. فأمضوا تسعة أشهر في تطوير مجموعة من 98 هدفاً في 12 مجالاً عامّاً. ثم عقدوا لسلة من الاجتماعات في مناطق الجوار المحلية، مع مراجعة الأهداف بين كل جولة وجولة من تلك الاجتماعات. وبعد أن طبعوا ونشروا أهدافهم النهائية، نظموا اثنتي عشرة لجنة لدفع الوكالات العامة والخاصة المعنية ذات الصلة لتنفيذ تلك الأهداف. وبحلول عام 1972، كانت المدينة قد حققت ما يقرب من 27 بالمئة من الأهداف، وأحرزت «تقدماً كبيراً» باتجاه تحقيق 43 بالمئة من الأهداف الأخرى. وقد اشترك في تلك العملية أكثر من 100 ألف مواطن.

ومن المستحيل تثبيت السبب والنتيجة بأي دقة. ولكن استفتاءات عامة أجريت في عامي 1967 و1972، عن إصدار سندات دين لإعادة تنمية وسط مدينة دالاس، وتحسين نظام ضبط الفيضان، وبناء مطار، وما إلى ذلك. وكان من الأهداف الأخرى التي تحققت زيادة هائلة في المساحة الخضراء، وتوسع كبير في نظام الكليات المجتمعية. فكان للعملية بأكملها تأثير مهم على حكومة المدينة. وقال مدير المدينة جورج شريدر: «إن برنامج «أهداف دالاس» كان مسؤولاً عن ميزانية المدينة الأكثر تعقيداً وتفصيلاً، وعن نظام المعلومات الأفضل، وعن تحسين النظام الإداري بصورة عامة. فقد. . . أرغمت المدينة على إجراء هذه التحسينات من أجل الاستجابة للأهداف التي وضعها المواطنون».

وقد تتبعت 170 حكومة على الأقل خطا مدينة دالاس، حسب رأي معهد بدائل المستقبل - بما فيها إدارة كارتر في جورجيا. ومع تراكم التجربة والخبرة، صارت المشروعات المستقبلية مصقولة ورفيعة المستوى تماماً. فمشروع «البدائل لواشنطن»، الذي بادر إليه الحاكم إيفانز في عام 1974، استخدم المؤتمرات: استطلاع دلفي (سلسلة من الاستبيانات، كل واحد منها يبني على التغذية الراجعة من الاستبيان السابق)؛ وسلسلة من البرامج التلفازية تصف السيناريوهات المخططة لبدائل واشنطن المستقبلية؛ واستبيان على مستوى الولاية كلها يطرح دزينة من المخططات المختلفة ويطلب من الناس أن يختاروا ما يفضلونه منها؛ واستطلاعات للآراء تطلب تغذية راجعة حول أسئلة محددة؛ وفرق لدراسة الكلفة/الفائدة؛ واجتماعات في المدينة.

ولعل أنجح مشروع للمستقبل كان هو الذي قام به مجلس النواب في فلوريدا. فمنصب رئيس ذلك المجلس في فلوريدا دوار يتغير مرة كل عامين. وفي عام 1985، أقنع جون ميلز سلفه بالسماح له بترؤس اللجنة الاستشارية لرئيس المجلس حول المستقبل، المكونة من 45 مواطناً وسبعة من أعضاء مجلس النواب. وتحت قيادة ميلز، أمضت تلك اللجنة سنتين في تطوير مجموعة من القضايا والأهداف طويلة الأمد، ثم نشرت ما أطلقت عليه **تقرير شروق الشمس**.

وعندما أصبح ميلز رئيساً لمجلس النواب في أواخر عام 1986، كان لديه جدول أعمال جاهز. وفي حركة عدّها كثير من المراقبين انتحارية لأنها خلقت نظام اختبار عاماً، أطلق

ميلز ما يقرب من ثلاثين مبادرة تشريعية كانت اللجنة المذكورة أعلاه قد أوصت بها قبل كل جلسة. ومع ذلك فقد تمكن من رعاية 80 بالمئة منها وتمريرها حتى تم إقرارها. وقد شملت هذه المبادرات سلسلة من القوانين البيئية، ومبادرة لإصلاح الإعانة الاجتماعية أطلق عليها اسم «مشروع الاستقلال»، وبرنامجاً إسكانياً لذوي الدخل المنخفض ولجنة إصلاح الضرائب والميزانية الموصوفة في الفصل الرابع من هذا الكتاب.

التخطيط الإستراتيجي

إن التوقع السابق للمستقبل شيء؛ واتخاذ القرارات المبنية على بعد النظر شيء آخر تماماً. وقد حاولت أعداد متزايدة م المؤسسات العامة أن تفعل ذلك، مستخدمة نظام ضبط مسلكياً يعرف في القطاع الخاص باسم التخطيط الإستراتيجي؛ وهو في جوهره عملية تفحص للوضع الحالي لمنظمة أو لمجتمع ومساره المنحني في المستقبل، ووضع أهداف، وتطوير خطة إستراتيجية لتنفيذها، وقياس النتائج. فعمليات التخطيط الإستراتيجي المختلفة لها طرق تجديد مختلفة. ولكن معظمها ينطوي على عدد من الخطوات الأساسية:

- **تحليل** الوضع، الداخلي والخارجي على حد سواء.
- **تشخيص**، أو تحديد القضايا المهمة التي تواجه المنظمة.
- تحديد **المهمة الأساسية** للمنظمة.
- التفصيل الواضح **للأهداف** الرئيسية للمنظمة.
- خلق **رؤية**: كيف يبدو النجاح.
- تطوير **إستراتيجية** لتحقيق الرؤية والأهداف.
- تطوير **جدول زمني** لتلك الإستراتيجية.
- قياس **النتائج** وتقويمها.

وفي الحكومة، هناك عنصر مهم: وهو التوافق في الآراء. فالحكومة لها أصحاب مصالح أكثر مما للعمل التجاري. ومعظمهم له صوت في الانتخابات. ولتغيير أي شيء مهم يجب الحصول علة موافقة أصحاب المصالح هؤلاء. وهذه هي القطعة التي تفتقر إليها معظم

نسخ القطاع الخاص من التخطيط الإستراتيجي، حسب رأي جون برايسون، مؤلف كتاب: **التخطيط الإستراتيجي للمنظمات العامة وغير الهادفة للربح.**

إن صندوق مدينة نيويورك يشغّل برنامج تبادل مع طوكيو. وقد أخبرنا غريغ فارل، المدير التنفيذي السابق للصندوق: «عندما نأخذ جماعتنا إلى اليابان يعودون من هناك بشعور من الرهبة من درجة الجدية التي يوليها اليابانيون للتخطيط. فهم يتحدثون طوال الوقت عن القرن الحادي والعشرين». فحكومة العاصمة اليابانية تبدأ بعملية تخطيط طويلة الأمد، توجهها رؤية لما ستظهر عليه طوكيو في القرن الحادي والعشرين. ثم تطور خطة أمدها عشر سنوات للمشروعات التشغيلية والرأسمالية، بأهداف وتكاليف محددة بدقة. ومن هذه الخطة تتدفق خطط مالية وإدارية أمد كل منها ثلاث سنوات إلى أربع، يتم تطويرها بتفاصيل كثيرة. وأخيراً تأتي عملية وضع الميزانية السنوية، التي تُماشي خطة السنوات الثلاث أو الأربع.

وتستخدم صانيفيل بولاية كاليفورنيا خطة شديدة الشبه بهذه. كما أن فينكس، وفيرفيلد، وسلطة الإسكان في لويزفيل، وإدارة شرطة ماديسون، وكلية فوكس فالي التقنية تقوم كلها بالتخطيط الإستراتيجي. بل إن أوكلاهوما قد أسست منظمة عامة - خاصة تدعى «مستقبل أوكلاهوما» تطور خطة خمسية إستراتيجية لاقتصاد الولاية بأكمله. وهي خطة تضع أهدافاً لدزينة من المنظمات، العامة منها والخاصة.

والتخطيط الإستراتيجي ليس شيئاً يتم مرة واحدة، لتطوير خطة. بل هو عملية تتكرر بانتظام. والعنصر المهم ليس خطة، بل **التخطيط**. فمن طريق خلق توافق آراء حول رؤية للمستقبل، تبني المنظمة أو المجتمع إحساساً بالمكان المقصود الذهاب إليه بين جميع الأعضاء. وهذا يتيح للجميع -وليس للقادة وحدهم- أن يفهموا أي اتجاه يحتاجون إلى أخذه. ويساعدهم على انتهاز فرص غير متوقعة، والتعامل مع أزمات غير متوقعة، من دون انتظار كلمة من الأعلى.

والتخطيط الإستراتيجي لا يَعِدُ بأن القرارات ستكون صحيحة؛ بل إنه يَعِد فقط بأنها ستتخذ مع بعد نظر سابق. ذلك أن أحسن الخطط الموضوعة قد تنحرف أو تخفق - ولا

سيما في الحكومة، حيث قد يقوم القادة بحركات التخطيط ولكنهم مع ذلك يتخذون قرارات تستجيب للضغوط السياسية. وإن جزءاً من قيمة التخطيط الإستراتيجي هو أنه يساعد منظمة ما على إدراك أخطائها وتصحيحها.

وبالطبع فإن أنظمة التخطيط يمكن أن تتدهور إلى ممارسات لا معنى لها. فعبر السنة الأخيرة لبوب غراهام بوصفه حاكماً لولاية فلوريدا، دفع عبر الهيئة التشريعية للولاية نظاماً طموحاً للتخطيط البعيد المدى، يتضمن خطة شاملة للولاية، وخطة تشغيلية مدتها عشرة أعوام لكل وكالة، وخططاً إقليمية أعدتها مجالس التخطيط الإقليمية. ولسوء الحظ فإن الحاكم الجديد مارتينيز تجاهل هذا النظام عندما غادر غراهام منصب الحاكم. فتدهور بسرعة إلى شيء غير مهم ولكنه يعطي للناس لإبقائهم مشغولين! وعندما يحدث ذلك فإن الخطط الإستراتيجية لا تضيع كميات هائلة من الوقت والمال فحسب، بل قد تصبح عوائق فعلية تعرقل التجديد.

غير أن التخطيط الإستراتيجي في أفضل حالاته يتغلغل في ثقافة منظمة ما، فيخلق إحساساً يكاد يكون غريزياً بالجهة التي تقصدها المنظمة، وبما هو مهم. ويستخدم جون برايسون المضاهاة مع لاعب الهوكي العظيم واين غريتسكي، صاحب الإحساس العالي الدقة بالإستراتيجية ولكنه إحساس غريزي محض: «إنني أتزحلق إلى المكان الذي أعتقد أن القرص المطاطي سيكون فيه». ففي المنظمة ذات التوقعات السابقة، يعمل الأعضاء متجهين نحو المكان الذي يعتقدون أن المنظمة ستكون فيه. ويقول برايسون: «إن **التفكير والتصرف** الإستراتيجيين هما المهمان، وليس التخطيط الإستراتيجي».

تغيير الحوافز

إن التخطيط الإستراتيجي هو نقيض السياسة. فهو يفترض بيئة عقلانية بصورة كاملة – وهذا شيء لا يوجد في الحكومة على الإطلاق. فحتى في أفضل الأوقات، ليس هناك ساسة ينظرون إلى ما هو أبعد من الانتخابات اللاحقة. وكما قال نائب عمدة بمدينة نيويورك ذات مرة: «التخطيط قصير الأمد هو **النيويورك بوست** هذا المساء، والتخطيط بعيد الأمد هو **النيويورك تايمز** غداً صباحاً.

ومشروعات المستقبل فيها مشكلة مماثلة. فحتى أكثر المدافعين عنها تحمساً يعترفون أنها لم تغير سلوك المسؤولين المنتخبين. ويقول نيل بيرس، كاتب العمود الصحفي البارز في البلاد عن حكومات الولايات والحكومات المحلية: «الحق أن هناك عدداً غير قليل من الساخرين الذين يقولون إن الهيئات التشريعية والتخطيط للمستقبل لا تمتزج إلا كما يمتزج الزيت والماء. والسبب هو أن حياة المشرعين تطوف حول الدورات الانتخابية. والسياسة ترغمهم على الانشغال بالمشكلات المحلية أو الإقليمية في مناطقهم. فيختارون المردودات السريعة قصيرة الأمد بدلاً من التفكير والتصرف حسب مقتضيات المدى الطويل».

وأثناء السبعينيات، عملت دار مقاصة الكونغرس حول المستقبل بصورة جدية وشاقة لإدخال بعد النظر إلى الكونغرس الأميركي. وإذا حكمنا حسب سجل الثمانينيات، فإن المحاولة قد فشلت. فمنذ عام 1978، قام زعيم تلك الدار، عضو الكونغرس تشارلي روز، بتشخيص المشكلة على النحو الآتي:

> إن الكونغرس باعتباره هيئة تمثيلية لا يتصرف. بل يعمل بردة الفعل. فأعضاء الكونغرس يستجيبون لرغبات ناخبيهم ونزواتهم. فنحن نبحث عن حلول سريعة للمشكلات لأن النتائج قصيرة الأجل يحتمل أن تبقينا في مناصبنا أكثر من المحاولات الباكرة والمكلفة لتوقع المشكلات الآخذة بالظهور واستباقها.

وحتى الوقاية يصعب إقناع الآخرين بها في بيئة سياسية. وحيثما اعتنقها القادة، فإنهم قد اندفعوا إلى ذلك بفعل ضغوط مالية أو سياسية لا يمكن تجنبها: مثل العثور على نفايات سامة في مياه الشرب، أو مدافن نفايات تم إغلاقها؛ أو نظام مساعدة طبية تتضاعف كلفته كل خمسة أعوام.

وليست الوقاية جذابة للساسة بصورة تقرب من جاذبية الاستجابة لأزمة على نحو ظاهر للعيان. فالوقاية هادئة. ولكن الساسة الذين يشنون حملات شاملة على الأعراض يولّدون شعبية كبيرة. والوقاية تهدد الصناعة أيضاً؛ لأنها تتطلب تغييرات صعبة في عمليات الإنتاج. وهي مدمرة بالنسبة للشركات التي تبيع العلاج - وهذا يفسر لماذا تعمل شركات النفايات الصلبة كثيراً على عرقلة محاولات تقليل حجم القمامة؛ بل عن الوقاية تشكل تهديداً

حتى ضمن البيرقراطيات العامة؛ لأنها تلغي أدوار بعض حلالي المشكلات المحترفين، مثل الباحثين الاجتماعيين ورجال المطافئ.

وعندما كانت الأحزاب السياسية أقوى، فإنها كانت قادرة في بعض الأحيان على التغلب على مثل هذه الضغوط. فكان الرئيس يحدد منطلقاً متماسكاً بعيد الأمد، ويستخدم مسلك الحزب المنضبط لإرغام المشرعين على مُماشاته ويعطيهم غطاءً سياسياً عندما يفعلون ذلك. («إنني أعرف أن ناخبينا لا يحبون ذلك، ولكنني فعلته من أجل رئيسي»). وهذه لا تزال هي الحال في الأنظمة البرلمانية. وأما في الولايات المتحدة، فإن أحزابنا السياسية ضعيفة إلى درجة أن المشرعين يعملون بوصفهم أفراداً إلى حد كبير. فهم يجمعون أموال حملاتهم بأنفسهم، ويصعدون أو يسقطون حسب سمعتهم وسجل تصويتهم. ومن هنا فإنهم من الناحية العملية لا يملكون حافزاً للنظر إلى ما هو أبعد من مصالح ناخبيهم قصيرة الأجل. وفي نظام انتخابي يتحكم فيه المال، فإن هذا يعني مصالح أكبر المتبرعين لحملاتهم.

إن هناك طرقاً لإدخال بعد النظر، بالرغم البيئة السياسية، ففي فلوريدا ماشت الهيئة التشريعية هذا الطلب لأن رئيسها جون ميلز قاد المحاولة. وفي أماكن أخرى، قام الحكام أو رؤساء البلديات الأقوياء بفرض بعد النظر على الهيئات التشريعية أو المجالس. ولكن إذا اعتمدنا على القيادة الخارقة للعادة، فإن حكومة التوقعات السابقة ستظل هي الاستثناء. ولكي نجعلها القاعدة، يجب علينا أن نغير الحوافز الدافعة لصناع القرارات. وقد حاولت الحكومات الريادية المغامرة أن تفعل ذلك بطرق عديدة: بتغيير أنظمة الميزانيات، وتغيير أنظمة المحاسبة، وخلق حكومات إقليمية، وإصلاح النظام الانتخابي.

وضع الميزانيات للمدى الطويل

معظم الحكومات الأميركية تستعمل ميزانيات لمدة سنة. وبعض الحكومات تضع ميزانيتها لمدة سنتين كل مرة. وفي كلتا الحالتين يتصرف قادتها بمعلومات عن التأثير قصير الأجل فقط لقراراتهم. وبصورة نموذجية، ليست لديهم فكرة عما سيحدث للإنفاق أو للعائدات بعد السنة الأولى أو الثانية. وفي عالم اليوم، فإن هذا يعادل الإقلاع بطائرة 747 عبر الضباب من دون أدوات ملاحية.

وليس من الضروري أن تكون الأمور على هذه الشاكلة. فمدينة صانيفيل بولاية كاليفورنيا تعرض كل العائدات والتكاليف في ميزانيتها التشغيلية وفي ميزانيتها الرأسمالية على حد سواء، على مدى السنوات العشر الآتية. وعندما ينظر المجلس في مبادرة جديدة، أو تغيير في مستوى الخدمات، فإنه يرى أثر ذلك ليس في سنة واحدة، بل في عشر سنوات. وإذا كان يناقش تصليح طريق في هذه السنة أو الانتظار، فإنه يرى أن الكلفة سترتفع إلى ثلاثة أضعافها إذا انتظر أربع سنوات. وإذا كان يريد أن يقرر إن كان يريد شراء أرض لحديقة، فإنه يرى كم سيكلف تعيين الموظفين في الحديقة وصيانتها مدة عشر سنوات.

إن هذه العملية تجعل تكاليف القرارات على المدى البعيد واضحة على نحو مؤلم للصحافة ولعامة الناس. ويجادل المتشككون بأن من المستحيل التنبؤ النفقات والعائدات بأي قدر من الدقة قبل عشرة أعوام من حدوثها. وهم في ذلك على حق. ولكن النقطة هنا هي ليست القيام بإسقاطات تكون دقيقة مئة بالمئة. فعن طريق التجربة والخطأ، صارت صانيفيل محنكة البراعة في إسقاطاتها. ولكنها لا تزعم أنها تتنبأ بالمستقبل. والنقطة ببساطة هي **الإشارة إلى المشكلات التي تلوح من بعيد**. وإن أي خفض في العائدات أو الريوع -مهما كان مدى دقة تحديد المرء لقسوته- يستحق أن يُعرَف مقدماً. وهذا ينطبق بالمثل على التكاليف.

ويقول رئيس البلدية السابق جون ميرسر إن الإسقاطات الممتدة على مدى عشر سنوات «تجعلنا نبدأ بإجراء تغييرات في سياستنا قبل إن نصل إلى حافة الجرف المالي». وهو يجد أنه أمر «لا يصدّق» أن معظم المدن تنظم ميزانيتها على أساس سنة واحدة: «فليست هناك طريقة تمكنهم من القول إن كان بالإمكان دعم برنامج جديد على امتداد أجل طويل».

وقد زاوجت صانيفيل بين نظام ميزانيتها ونظام التخطيط لأمد طويل. فمجلس المدينة ولجانه الاستشارية يطورون خططاً بعيدة المدى لكل عنصر من عناصر الميزانية: المواصلات، والترفيه، وتنفيذ القانون، وما إلى ذلك. ثم يخصص المجلس سنة الفراغ من ميزانيته التي دورتها سنتان للتخطيط طويل الأجل. فتبدأ تلك السنة بورشة عمل تستغرق يوماً بطوله، ويضع المجلس فيها أولوياته للسنة القادمة. ويشير الموظفون سلفاً إلى أي شيء لم تتم معالجته بعد في خطط مدينتهم طويلة الأمد. كما أن الموظفين واللجان الاستشارية

يقدمون توصيات في أوراق تقدير للموقف مكونة في صفحة واحدة. وفي ورشة العمل يصنف المجلس البنود، من أعلاها إلى أدناها من حيث الأولوية.

ثم يعود الموظفون إلى اجتماع ثانٍ ومعهم تقديرات لما سيكلفه تحقيق كل أولوية من أولويات المجلس. ويبني المجلس تقويمه عن السنة حول قضاياه ذات الأولوية. فيتفحصها واحدة واحدة. وعند نهاية السنة يكون مستعداً لإدخال أولوياته الجديدة في الميزانية التي مداها سنتان.

وهذا النظام يتيح لقادة صانيفيل أن يكونوا استباقيين بدلاً من أن يعملوا برد الفعل. ومديري المدينة في العادة ساخرون تماماً في موقفهم من السياسيين، ولكن توم ليوكوك مدير مدينة صانيفيل يقول إنه قد اكتشف شيئاً مدهشاً:

> في البيئة الصحيحة تساقطت أمامي كل الأساطير عن كيفية سلوك المسؤولين المنتخبين. فهم ليسوا مضطرين إلى أن يكونوا مفكرين على المدى القصير، بل بوسعهم أن يكونوا مفكرين على المدى الطويل. فليسوا مرغمين على أن يقول الواحد منهم: «أنا أعرف أن هذا أهم من ذاك، ولكننا سنصرف وقتنا على ذاك، لأن وراء ظهري ناخبين يضغطون عليّ». إنهم ليسوا **مضطرين** لأن يكونوا من هذه الأشياء.

ويستطيع ليوكوك أن يستشهد بأمثلة لا نهاية لها. ففي إحدى السنوات خصص المجلس قضية المساحات المفتوحة بوصفها واحدة من أولوياته. فبدأ بدراسة تعثرت بإحصائية تفتح العيون: فبسبب التغيرات السكانية الديمغرافية كانت نصف مدارس المدينة قد أغلقت أو ستغلق على مدى العقد القادم من الزمن. وهذا من شأنه أن يخلق مشكلات، لأن معظم الحدائق كانت تقع بجوار مدارس، وتعتمد على استخدام ميادينها الرياضية، مثل ساحات التنس والمرافق والتسهيلات الأخرى. فكان السؤال هو: كيف تستطيع المدينة أن تشتري المدارس المغلقة وتتحمل التكاليف، وخاصة بعد أن ألغى الاقتراح رقم 13 ثلثي قاعدة ضريبية ممتلكاتها؟

فطوّر المجلس خطة وأدرج أسماء المدارس التي شعر بأن على المدينة أن تتملكها، وتلك التي تستطيع الاستغناء عنها. ثم قال للمنطقة المدرسية: إذا أردتم أن تبيعوا شيئاً، فبيعوا

هذه المدارس من فضلكم «وبعد عشر سنوات، عندما تكون مدارس كثيرة قد بيعت لمقاولين عقاريين، لن نكون قد خسرنا مدرسة واحدة مما أردنا أن نحتفظ به». كما يقول ليوكوك. «لدينا نظام حدائق أقوى، وعشرة ملايين دولار من الأموال الاحتياطية في ميزانيتنا للحصول على أي مواقع باقية قد تصبح شاغرة». وقد كانت ميزانية السنوات العشر فاعلة التأثير لأن المجلس عندما تبنى خطة المساحة المفتوحة، احتوت الميزانية على تكاليف الحصول على الحدائق على مدى عشر سنوات. ونتيجة لذلك، فإن الأموال «التي كانت تبدو كأنها فائضة تم وضعها في هذا الصندوق الاحتياطي للمساحات المفتوحة».

وكان هناك مثال آخر يعالج صيانة الشوارع؛ فقد أجرت المدينة دراسة أظهرت ما الذي يجب عليها أن تستثمره كل عام لحماية الشوارع من التدهور إلى حد تتصاعد فيه تكاليف صيانتها إلى السماء. ولكن بعد الاقتراح رقم 13 لم يكن المجلس متلهفاً على إنفاق المبلغ الإضافي المطلوب الذي يتراوح بين 400 ألف و500 ألف دولار سنوياً. غير أنه عند وضع هذه المعلومات في خطة السنوات العشر اتضحت للمدينة النفقة العالية التي كانت ستتحملها لإعادة الشوارع إلى حالتها الجيدة لو أنها لم تخصص أموالاً جديدة للصيانة. ويقول ليوكوك: «كان الشيء الذي ظهر لنا بوضوح هو أننا كنا سنفلس لو لم ننفق الأموال الجديدة الآن».

> قال مدير البلدية: «إذا لم نفعل ذلك الآن، فلن نكون قادرين على تحمل التكاليف، وهكذا فإن القرار هو صيانة الطرق بالأسلوب الصحيح، أو ترك نظام الطرق يتهاوى ويتمزق. فالصورة واضحة هكذا كأنها بالأبيض والأسود». فاتخذ المجلس بالإجماع قراراً بصرف المال. والمديرون يخبرون المجالس بهذه الأشياء طوال الوقت، ولكن عليك أن تضعها في إطار يصدمهم - بحيث تجعلهم يقولون: «نعم، نحن نفهم ذلك».

وفي عام 1988، أشارت ميزانية السنوات العشر على نقص يلوح على بعد خمس سنوات، بسبب تباطؤ النمو السكاني. فطلب المجلس إجراء دراسة للمشكلة لمدة عام، نظرت إلى النفقات والعائدات لمدة عشرين عاماً. فاستنتجت الدراسة أن المشكلات ستبرز عند حلول العام الخامس، ولكنها ستصبح قاسية بعد عشر سنوات. وكانت صانيفيل قد بدأت باحتياطات كبيرة. وكانت ميزانيتها الكلية 125 مليون دولار فقط. ولكنها عند حلول العام 2010، سوف تعاني عجزاً قدره 150 مليون دولار. ولتجنب هذه المشكلة، كانت المدينة بحاجة

إلى تجميع 3. 5 ملايين دولار سنوياً على شكل ريوع جديدة أو تخفيضات في المصاريف – أي ما يتراوح بين 5% و10% من ميزانيتها التشغيلية. وقد امتص المجلس هذه الصدمة واستوعبها. ولكنه تعرض لضربة الركود – التي خفضت عائداته بمبلغ آخر هو 1. 5 مليون دولار سنوياً، في عام 1990.

ورداً على ذلك قام الموظفون بتمشيط ميزانية السنوات العشر بحثاً عن إمكانيات للتوفير. فوافق المجلس على توصياتهم بعدة زيادات في الأجور، وإلغاء عدة تحسينات رأسمالية كانت مخططة، وإجراء بضعة تغييرات أخرى. ويقول ليوكوك: «هذه بنود رخيصة وخالية من الآلام نسبياً».

> ولكنه سدت فجوة سنوية مقدارها 5 ملايين دولار. ومن دون نظام الإسقاطات والتوقعات الذي عندنا، ما كان أحد ليقدر حتى على تحديد المشكلة. فلم يكن لدينا عجز. بل كانت لدينا احتياطيات كثيرة... فأنت لا ترى مشكلة في ميزانية واحدة مدتها سنة أو سنتان. ولكننا استطعنا أن نحدق في المستقبل وأن نرى متاعب قادمة. فجعلنا مجلسنا يركز على مشكلة سوف تصبح خطيرة بعد عشر سنوات، ثم يتخذ إجراءً لمجابهتها الآن – وأنا لا أزال غير قادر على أن أصدق أننا قد فعلنا ذلك.

ويقول ليوكوك: إن السر هو إعادة قولبة المعلومات التي بموجبها يتخذ الساسة قراراتهم. «إن أحد المفاتيح في الحكومة هو أخذا لأشياء غير المقبولة سياسياً في السياق المعتاد وتغيير السياق – لخلق طريقة جديدة لصناع الأرض في النظر إلى تلك الأشياء». وعندما تفعل ذلك «فإن القضية نفسها بالذات تتحول لتصبح مقبولة من الناحية السياسية».

إن مينيسوتا هي المضاهية لصانيفيل على مستوى الولاية. فهي تستخدم ميزانية مدتها سنتان، ولكنها تسقط توقعات جميع التكاليف والعائدات على مدى أربع سنوات (ونبراسكا أيضاً تسقط قرارات الإنفاق المتوقعة على مدى أربع سنوات.) وكلما نظرت لجنة تشريعية في تغيير السياسة، فإن الإدارة المالية تقدم «مذكرة مالية» تعطي تفاصيل تداعيات التغيير على مدى أربع سنوات. ويقول المفوض المالي السابق بيتر هاتشينسون «وهذا يرغم الهيئة التشريعية على مواجهة التداعيات طويلة الأمد لما يفعله المشرعون. وهم يتحدثون عن ذلك

طوال الوقت. وعندما لا يتحدثون، يتحدث حاكم الولاية». ومنذ أن بدأت الولاية تجري إسقاطات ميزانية على مدى أربع سنوات، في أواخر الثمانينيات، راحت الهيئة التشريعية توازن ميزانيتها لمدة أربع سنوات بدلاً من سنتين. ويقول هاتشينسون: «كنا نضع ميزانيات بعيدة جداً عن التوازن في السنة الثانية من ميزانية السنتين. وهذا لم يعد يحدث».

وكثير من الولايات تجري الآن إسقاطات للعائدات لمدة طويلة الأجل. وتقوم كاليفورنيا وفلوريدا بتحضير إسقاطات جدية للعائدات سلفاً. كما أن فيرفيلد، ودالاس، وسان أنطونيو، وفورت وورث تهيّئ تنبؤات طويلة الأمد للنفقات. أما في واشنطن، فإن مكتب الإدارة والميزانية ومكتب ميزانية الكونغرس ينشران إسقاطات مدتها خمسة أعوام عن النفقة والعائدات، بحسب الفئات الكبرى. (وكل هذه التنبؤات تقوم بإسقاطات النفقة المتوقعة كما تتكشف من دون أي تغييرات في السياسة).

وكل هذه الإجراءات تساعد على الإشارة إلى مشكلات المستقبل واتجاهاته. ولكن إذا لم تكن داخلة في تركيب الميزانية فإنها لا ترغم صناع القرارات على مواجهة العواقب الطويلة الأمد لأعمالهم، ولا تسمح للصحافة برؤية تلك العواقب. وعندما يقترح موظفو حاكم إحدى الولايات بنداً لوضعه في الميزانية، أو يوافق مشرّع على تخصيص فلا أحد يرى إسقاطات الإنفاق لمدة عشر سنوات - إلا إذا قدمتها مذكرة مالية. (فالكونغرس يفصل لوائح التخصيصات عن عملية وضع الميزانية، بحيث إن تنبؤاته لها تأثير أقل من ذلك على فرادى حالات التخصيص). ونتيجة لذلك فإن المشرعين يتصرفون بجهل مريح، زاعمين أنهم اتخذوا قرارات مسؤولة. وبذلك لا يتضح كون المشرعين عقلاء بتوفير البنسات وحمقى بتبذير الجنيهات إلا في وقت لاحق، عندما يبين التنبؤ اللاحق الاتجاهات التي ستبرز على مدى خمس سنوات أو عشر. ويقول ليوكوك: «إذا لم تضع الإسقاطات المالية في السياق الفعلي لصناعة القرار، فإنها لن تكون كبيرة الفائدة».

ومن الواضح أنه في بيئة عقلانية مثل صانيفيل، فإن ذلك أسهل مما هو عليه في حالة مدينة أو ولاية مسيسة إلى حد مرتفع. فهو يتطلب من الساسة أن يثقوا بموضوعية التنبؤات، ثم يوافقوا على أخذها على محمل الجد. وكثيراً ما يفضل المسؤولون المنتخبون أن يتجاهلوا

الأخبار السيئة، وهكذا فإنهم يتشككون في دقة الأرقام. ومن أجل جعل وضع الميزانية طويلة الأجل يعمل بنجاح، فإن على كل مجتمع أن يصوغ حل مشكلاته الخاصة به بنفسه. ففلوريدا تستخدم عملية توافق في الآراء تشمل الموظفين من الهيئتين كلتيهما ومعهم موظفو مكتب الحاكم: فلا يمكن القيام بأي تنبؤ حتى يتفقوا جميعاً. وقد تضطر مجتمعات أخرى إلى استئجار مؤسسة تنبؤ اقتصادي متنفذة لإيجاد السلطة الضرورية ولضمان الحياد. ومهما كانت الطريقة، فإن الثقة لها أهمية حاسمة.

وضع ميزانية تربط فيما بين الإدارات

إن نظام صانيفيل لا يقتصر على الإشارة إلى التبعات المستقبلية لقرارات الإنفاق المتخذة اليوم، بل إنها تشير أيضاً إلى تأثير القرارات الخاصة بإحدى الإدارات على جميع الإدارات الأخرى. فالمذكرات المالية في مينيسوتا تشمل التأثير على الإدارات الأخرى وعلى السلطات المختصة الأخرى، مثل الحكومات المحلية والمناطق المدرسية.

وبصورة نموذجية فعندما تخفض الحكومات الإنفاق في إحدى الإدارات أو في أحد البنود المدرجة كي توفر المال، فإنها تجد أنها قد زادت الإنفاق في إدارة أخرى أو بند مدرج آخر. فعندما واجهت ماساشوسيتس عجزاً شديداً، أقرت تخفيضات حادة في رعاية الأطفال، وفي حالات دعم الإيجارات في ميزانيتها للسنة المالية 1992. وكان الجميع يعرفون أن ذلك سيزيد الإنفاق على الرعاية الاجتماعية وإيواء المشردين. فعثرت صحيفة **البوسطن غلوب** على الأمهات العازبات اللواتي سيرغمن على العودة إلى الاعتماد على الرعاية الاجتماعية إذا فقدن دعم رعاية الطفولة ونشرت صورهن على صدر صفحاتها. ولكن بما أن المشرعين لم يكونوا مضطرين للتصويت على بنود الميزانية التي تحدد كم ستكون كلفة كل خفض على الإدارات الأخرى، فقد أغمضوا عيونهم وخفضوا الميزانية خفضاً كبيراً. ولو أن حكام الولايات وهيئاتها التشريعية كانوا مرغمين على معالجة تبعات كل قرارات الصرف على الإدارات الأخرى لكان ذلك أصعب.

والجانب الآخر صحيح أيضاً: فلو أن الميزانيات تظهر التأثيرات على الإدارات الأخرى، فقد تستثمر الحكومات أموالاً أكثر في الوقاية. وفي الكتاب الذي ألفته ليزبيث شور عن برامج

مكافحة الفقر الناجحة، سألت المؤلفة لماذا تكون الحكومات «أكثر استعداداً لتخصيص الأموال لإصلاح كارثة من تخصيصها للوقاية منها؟» واستنتجت أن أحد الإجابات هي أن نفقات الوقاية تأتي بصورة نموذجية من ميزانية إحدى الإدارات، أما المدخرات فتذهب إلى إدارة أخرى. ولذا فليس لدى أي إدارة حافز للاستثمار في الوقاية.

صناديق الطوارئ، أو «الأيام الماطرة»

إن أبسط وجه من الوجوه تنظيم الميزانية طويلة الأمد وأوسعها انتشاراً هو صندوق الاحتياطي، الذي يخفف وطأة الصدمة عندما يحدث الركود. فكثير من الولايات تطلب أن توضع 3% إلى 5% من جميع الريوع والعائدات في صندوق للطوارئ، بوصفها محاولة تلقائية من ميل الساسة إلى إنفاق كل فلس. فبعد أن أدى ركود عام 1982 عملياً إلى إفلاس كثير من الولايات فإنها تبنّت هذه الممارسة. وعند حلول عام 1982، كانت 28 ولاية تطالب بتخصيص أموال لما أسمته «اليوم الماطر» – ولو أن قليلاً من تلك الاحتياطات كانت تصل إلى 5 بالمئة من العائدات العامة، وهو الرقم الذي أوصى به المؤتمر الوطني للمجالس التشريعية للولايات.

فأوكلاهوما، التي عانت هبوطاً كارثياً في العائدات عندما انهار سعر النفط أوجدت واحدة من أكثر مجموعات القواعد شدة وصرامة. فليس بوسع مجلسها التشريعي أن يخصص أكثر من 95 بالمئة من العائدات الضريبية المقدرة في كل عام. فإذا دخلت الخمسة بالمئة الباقية، فإنها تذهب للإيداع في حساب يحصل على فائدة مصرفية ويستعمل لسد أي نواقص في المستقبل. وأي شيء يزيد على مئة بالمئة يذهب إلى صندوق منفصل لليوم الماطر، للطوارئ.

تدوين حسابات النقل الطويل

في أي مؤسسة، يولي الناس اهتماماً لما يُحسب. والميزانية هي إحدى طرق الحساب، ونظام المحاسبة طريقة أخرى. وفي الحكومة فإن أنظمة المحاسبة تهمل الأمد الطويل ولا توليه اهتماماً.

فالأعمال التجارية والحكومات تمارس نوعين من المحاسبة شديدي الاختلاف. فالأعمال التجارية تستخدم «محاسبة التراكم» التي بموجبها يكون أي تعهد (مثل الدين أو الالتزام

بدفع راتب تقاعدي) محسوباً على أنه نفقة. أما الحكومات فهي تستخدم في العادة المحاسبة النقدية التي بموجبها لا تحسب النفقات إلى أن يتم دفع المال فعلاً «(أو طريقة تختلف اختلافاً طفيفاً عن ذلك تسمى المحاسبة التراكمية المعدلة). ومن هنا فإن الحكومات يمكن أن ترهق نفسها بالتزامات مستقبلية هائلة -أكثر جداً من قدرتها على الدفع- ومع ذلك تبدو حساباتها وكأنها كاملة التوازن. وبعبارة أخرى فإن المحاسبة الحكومية عمياء عن المستقبل.

فلماذا تنظم الحكومات دفاتر حساباتها بهذا الأسلوب القصير النظر؟ كما هي الحال في كثير من أنظمتنا العامة؟ فإن الإجابة تأخذنا إلى عصر الفترة التقدمية، عندما أعدنا اختراع حكوماتنا آخر مرة. وقد وصف هيرمان ليونارد العملية في كتابه: **الصكوك غير المتوازنة: الجانب الهادئ من الإنفاق العام**: «لقد تطورت مهنة المحاسبة العامة استجابةً لفزع عامة الناس من فساد الحكومة في السنوات الأولى من القرن العشرين»، كما يوضح ليونارد. فكان التركيز على أنظمة «الضبط»، لجعل السرقة صعبة. وبما أن الاحتيال يتعامل في العادة مع الصفقات أو العمليات الحالية، وليس مع التزامات المستقبل، فقد ظل التركيز منصباً بوجه يكاد يكون كلياً على الأجل القصير.

فكانت النتائج فاسدة وسلبية. وبما أن التزامات الرواتب التقاعدية لم تكن صفقات، فإنها لم تكن تحسب مصروفاتٍ جاريةً. ومن ثم فإن كثيراً من الحكومات تجاهلت مسؤولياتها عن بناء احتياطيات كافية لتسديد التزامات المستقبل. ولم تكن الائتمانات والتخفيضات الضريبية أو حالات دعم القروض تحسب على أنها بنود نفقة؛ لأنها هي الأخرى لم تكن صفقات. ولكن لعل أسوأ مشكلة كانت هي التعامل مع الأصول والموجودات المالية، كالطرق، والممرات المائية، والمباني، والمكائن.

فالأصول المادية هي استثمارات: فعندما تبني الحكومة طريقاً عاماً أو سداً، فإنها تخلق شيئاً ذا قيمة، يكاد يشبه حساب توفير. وعندما يشيخ ذلك السد ويهترئ، فإن قيمته تتضاءل - لأنه من دون تصليح غالي الكلفة فإن السد سيتهاوى. فهذا الاستخدام هو وجه من وجوه الإنفاق: وهو في الأعمال التجارية يدعى تناقص القيمة. ولكن كما أشار ليونارد، فإن «أنظمة محاسبتنا لا تكاد تلاحظ». فبما أن هذه الأنظمة مصممة لمتابعة الصفقات والمعاملات النقدية، فإنها لا تسجل القيمة المتناقصة للأصول المادية:

على جميع مستويات الحكومة، تبدي سجلات المحاسبة تجاهلاً يكاد يكون كلياً للأصول المملوكة، وحالتها من الصلاحية، وقيمتها. ولذا فإن هذه الأنظمة تشير ضمناً إلى أن استخدام الأصول الموجودة لا يكلف شيئاً. وبدلاً من ذلك فإنها توحي بالعكس: فعبر تصنيف تكاليف الصيانة كنفقة جارية، فإنها تجعل استهلاك الأصول يبدو أرخص من الحفاظ عليها في حالة صلاحية جيدة الاستعمال.

وبهذه الطريق، فإن المحاسبة العامة تعزز ميل السياسة الطبيعي لتفضيل بناء هياكل جديدة مثيرة للإعجاب تكسب لهم الأصوات، على صرف الأموال على صيانة الهياكل الموجودة (ويقتبس ليونارد من آ. س. سافاس قوله: «هل رأيت البتة سياسياً يترأس الاحتفال بقص شريط عن مصرف مياه قذرة قد تم إصلاحه؟») كما أن أنظمة محاسبتنا تتيح للساسة أن يخفضوا نفقة الصيانة أثناء أزمات الميزانية -وهم كثيراً ما يفعلون ذلك- من دون أن يظهر أنهم يسببون أي نفقة. وفي الحقيقة، فإنهم يكدسون نفقات هائلة للمستقبل. وبموجب المحاسبة التراكمية تظهر هذه النفقات كمصروفات جارية، على نحو تناقص في القيمة. ولكن بموجب المحاسبة النقدية يكون تناقص القيمة غير ظاهر للعيان.

ولذلك فعندما نعيد اختراع حكوماتنا للمرة الأولى بعد الفترة التقدمية، ليس غريباً أن تكون هناك الآن جهود منسقة لتحويل الحكومات إلى شكل من المحاسبة التراكمية (وهناك بلد واحد على الأقل قد قام بهذا التحويل فعلاً، وهو نيوزيلندا).

وأثناء أواخر سبعينيات القرن العشرين، بعد أن كادت مدينة نيويورك وكليفلاند تفلسان، بدأ الكونغرس يناقش طرق فرض مقاييس محاسبة أفضل على حكومات الولايات والحكومات المحلية. فقد خشيت الرابطة الوطنية لحكام الولايات وثماني هيئات مماثلة من إجراء قد تتخذه واشنطن، فأوجدت مجلس مقاييس المحاسبة الحكومية، كي تقوم بالعمل بنفسها. فأغلبية حكومات الولايات والحكومات المحلية مطالبة في دساتيرها أو مواثيقها باستخدام ممارسات المحاسبة المقبولة عموماً. وبما أن مجلس مقاييس المحاسبة الحكومية يحدد هذه المقاييس للقطاع العام، فإن أغلب الحكومات لا خيار لها غير مُماشاة خطوط هذا المجلس التوجيهية.

وأثناء الثمانينيات نشر المجلس مقاييس جديدة للرواتب التقاعدية، وفي عام 1990 نشر مقاييس تتطلب من الحكومات أن تعتمد وجهاً من الوجوه من أشكال المحاسبة التراكمية، يبدأ العمل به اعتباراً من شهر تموز / يوليو عام 1994. وكما قال جيمس ف. آنطونيو، رئيس المجلس، لصحيفة **الحكم**، فإن «التوجه الكلي هو لتوعية الحكومات ليس بالمسؤوليات الحالية فحسب، بل بما ستواجهه من الأشياء القادمة على الطريق». وقد صاغ عضو في المجلس الاستشاري لمجلس مقاييس المحاسبة الحكومية هذا الأمر بصراحة أخشن عندما قال: «إن المسؤولين المنتخبين لا يفكرون بالأزمة حتى ينهار الجسر. حسناً. . إن المحاسبة التراكمية تجعلك على وعي بأي أزمة محتملة. فهي تسمح لك بأن تخطط وتبرمج على نحو مسؤول».

وتتعامل مقاييس المجلس مع الالتزامات المالية المستقبلية، مثل المعاشات التقاعدية والمطالبات القانونية، ولكن بما أن حكومات كثيرة تمردت على التهديد بإلزامها بمقاييس تناقص القيمة السائدة في القطاع الخاص، فإن هذه المقاييس تستبعد تناقص القيمة. ولا يزال المجلس يتصارع مع قضية تناقص القيمة هذه، محاولاً أن يعثر على ما يعادل في القطاع العام تناقص القيمة عند الأعمال التجارية على أن يكون لهذا المعادل معنى معقول. والهدف هو شيء يشبه «تسعيرة دورة الحياة»، أي مقياس محاسبة يُظْهِر الفشل في صيانة أصل مادي باعتبار هذا الفشل نوعاً من النفقة الجارية، بحيث إن الساسة سوف يتسببون في تكلفة تدرج في الميزانية حتى إذا تخلو عن الصيانة أو تجاهلوها. وهذا سيؤدي بجرة قلم إلى إلغاء الحافز الدافع لتأجيل الصيانة.

ومعظم الحكومات تستخدم ميزانيات رأسمالية لتمويل أصولها وموجوداتها طويلة الأجل. وهي تتطلب ميزانيات تشغيل متوازنة. ولكنها تقترض لتمول نفقات فوائدها بعيدة الأمد - تماماً كما تفعل الأسر عندما تشتري بيوتاً أو سيارات. غير أن الحكومة الاتحادية ليست لديها ميزانية رأسمالية. فهي لا تميز البتة بين الصرف على شبكات الإعانة الاجتماعية، والصرف على أصل له قيمة مستمرة، مثل طريق عام. بل هي ببساطة تقترض بلا تمييز - وهكذا فالدّين لا علاقة له بالاستثمار. فالشعب الأميركي ليست لديه طريقة لتقييد اقتراضه الاتحادي باستثمارات أصيلة في مستقبله.

كما أن الحكومة الاتحادية تتجاهل مقاييس مجلس مقاييس المحاسبة الحكومية. ولكن مدير الميزانية ومراقب المحاسبات العام قاما بتجميع المجلس الاستشاري لمقاييس المحاسبة الاتحادية، الذي يعمل في تثبيت مقاييس المحاسبة التراكمية ومثل العناصر الأخرى في التحول من الحكومة البيرقراطية إلى الحكومة الريادية المغامرة، فإن التيار يبدو غير قابل للتراجع. وفي عالم من التغير العنيد الذي لا يرحم، فإن الحكومات التي تظل عمياء عن المستقبل تعرض نفسها لمخاطرة أكبر من أن تتحملها.

الحكومة الإقليمية

من أجل تحويل التنبؤ السابق إلى وقاية، تحتاج الحكومات إلى سلطة للتعامل مع المشكلة المطروحة. ويقول جورج لاتيمر: «إنني أجد أن أهم المشكلات وأعقدها هي المسائل التي لا تتوقف عند حدود المدينة. وبناء عليه فإن حلولها يجب أن تكون إقليمية، وليست بلدية.

لقد كبرنا وتجاوزنا نطاق حكوماتنا. فحجارو بناء اقتصادنا اليوم هي اقتصاديات إقليمية تتشعب من مدينة أو مجموعة مدن: مثل منطقة بوسطن الكبرى، ومنطقة شيكاغو الكبرى، ومنطقة لوس آنجيلوس الكبرى. وكل منطقة لها حاجات متكاملة – للنقل العام، ولأنظمة إسالة المياه ومجاري التصريف، ولمعالجة النفايات الصلبة، وللتنمية الاقتصادية. ولكنها نادراً ما تملك حكومات متكاملة. ولقد كانت حكومات المقاطعات تلعب هذا الدور ذات مرة، ولكن كثيراً من المناطق قد كبرت عن طوق مناطقها.

وفي ستينيات القرن العشرين، دفعت الحكومة الاتحادية الحكومات المحلية إلى تشكيل «مجالس طوعية للحكومات»، ولكن معظمها كانت سلطتها ضئيلة إلى درجة أنها لم تكن فاعلة. كما أوجبت الحكومة الاتحادية إقامة مجالس تخطيط إقليمية لاستخدام الأراضي، ولكنها كانت غير فاعلة كذلك.

ولقد كان الأميركيون دائماً يفضلون الحلول الخاصة العملية على الإصلاحات الشاملة الكاسحة لإقامة «حكومات جيدة». وهذه بالضبط هي كيفية معالجتهم للمشكلة الإقليمية. فبدلاً من إقامة حكومات إقليمية، فإن معظم المناطق راحت تقيم هيئات إقليمية لمعالجة مهمات محددة: سلطة نقل إقليمية، وسلطة مياه إقليمية، وسلطة تخطيط إقليمية.

وقد اندمجت أكثر من عشرين مدينة مع مقاطعاتها لخلق حكومة إقليمية أكثر فاعلية - كما فعلت إنديانا بوليس. ومنذ عام 1985، أوجبت ثماني ولايات -تقودها فلوريدا وفيرمونت- إقامة منظمات تخطيط إقليمية لاستخدام الأراضي لإدارة التنمية. وفي مناطق أخرى نشأت هيئات إقليمية قوية من تلقاء نفسها، مثل لجنة خليج كيب كود.

وكانت مينيسوتا، أرض الحكومة العقلانية واحدة من الأماكن القليلة التي أنشأت حكومة إقليمية حقيقية. ففي منتصف الستينيات أوصت عصبة المواطنين بإقامة مجلس بلدي له سلطة كافية، حسب كلمات مديره آنذاك تيد كولديري «لتوجيه النمو في المنطقة البلدية [للمدينتين التوأمين] بأكملها». وفي عام 1967، أوجدت هيئة مينيسوتا التشريعية مجلساً كهذا أو منحته سلطة مراجعة وتجميد مشروعات الحكومة المحلية المؤثرة على المنطقة بأكملها. فكان فاعلاً في بعض المجالات: في فرض حلول لمشكلات النفايات الصلبة في المنطقة؛ وفي تطوير نظام إقليمي للحدائق؛ وفي حفر طرق حرة واسعة؛ وفي تركيب هيكل النقل الجماعي الكثيف. ولكنه كان أقل فاعلية في مجالات أخرى.

وبالرغم من هذا السجل المختلط، فإن بعض الناس يجادلون بأن هذا المجلس البلدي كان أهم تجديد للمدينتين التوأمين. ويقول جون برايسون: «إن فرادى الحكومات يمكن أن تكون من الرياديين المغامرين الرائعين، ولكن إذا لم يكن هناك أحد يتطلع للبحث في أمور المنطقة ككل، فيمكن أن تذهب تلك المنطقة إلى الجحيم».

ومن الواضح أن المناطق المختلفة تختار مسارات مختلفة. ولكن من الواضح كذلك أن معظم المناطق واقعة تحت الضغط للعثور على طريقة تمكنها من وضع يدها على المشكلات الجديدة للمنطقة البلدية.

تغيير النظام السياسي

إن هذا الكتاب عن حسن الإدارة، وليس عن السياسة. ولكن عندما تكافح الحكومات لإطالة الأفق الزمني لمسؤوليها، تكتشف بسرعة أن جزءاً كبيراً من المشكلة ينبع من الحوافز قصيرة الأجل الداخلة في تركيب العملية الانتخابية. ومع مطلع عقد التسعينيات، تزايدت قوة حركة لتغيير تلك الحوافز.

ففي فلوريدا، قام عضو الكونغرس الأميركي السابق لوتون تشايلز بترشيح نفسه لمنصب حاكم الولاية، داعياً لإصلاح تمويل الحملات الانتخابية للحد من تأثير جماعات الضغط للمصالح الخاصة على القادة المنتخبين. وفي أشهره الأولى في منصبه، مرر عبر الهيئة التشريعية لائحة تحدد التبرع للحملات بمبلغ خمس مئة دولار لكل مرشح في كل تنافس في عملية انتخاب، مع إيجاد تمويل عام جزئي لانتخابات الحاكم والمسؤولين الحكوميين. وأقر مجلس مينيسوتا التشريعي لائحة قانون تجمع بين التمويل العام للمرشحين لعضوية الكونغرس الأميركي وحدود الإنفاق الطوعي للذين يقبلون المال العام. وأقرت نيو هامبشاير قانوناً يحدد الإنفاق على انتخابات الكونغرس. وبدأ إصلاح تمويل الحملات الانتخابية الوطنية يشق طريقه نحو الكونغرس الأميركي.

وفي تلك الأثناء، أقرت كاليفورنيا، وأوكلاهوما، وكولورادو استفتاءات تحدد الفترة الزمنية لمسؤوليها المنتخبين. وقد جادل المؤيدون لذلك بأن تحديد عدد مرات ترشيح المسؤول للمنصب سوف يحد من ميل المرشحين للتضحية بحكمة الأجل الطويل على مذبح إعادة الانتخاب القصير الأجل. وبالطبع فنحن نقوم بذلك الآن بالنسبة لمنصب الرئيس وكثير من مناصب حكام الولايات.

ولعل أكثر الجهود فاعلية لم تكن تلك التي غيرت العملية الانتخابية، بل تلك التي أوجدت جماهير قوية من الناخبين للمستقبل. فعلى مدى السنوات العشرين الماضية، نشأت وتواجدت في الميدان مئات من ائتلافات القيادة المدنية، بأسماء مثل **البناء** في بالتيمور، ولجنة التقدم في منطقة إنديانا بوليس الكبرى، وتجمع سانت لويس. ومن الناحية الجوهرية فإنها تعمل للمحافظة على جدول الأعمال طويل الأمد. وبالتركيز على القضايا الكبرى التي تلوح في المستقبل، فإنها تخلق منبراً للتفكير الاستباقي. كما أنها تنهمك في العمل كنشطاء سياسيين وضاغطين مصلحيين، وبهذا فإنها تحول جدول الأعمال المذكور إلى سياسة حكومية بعد ذلك. وحيث فشلت الأحزاب السياسية والزعماء المنتخبون في الاستجابة للحقائق الجديدة، فإن هذه المنظمات أصبحت عملياً هي الطريقة الوحيدة التي يستطيع بها المجتمع أن يضع يده على المشكلات طويلة الأمد ليعالجها.

ولا يجادل أحد بأن هذه الجهود تقطع بنا شوطاً كافياً. فأثناء مدة العصر التقدمي، أعاد الشعب الأميركي عملياً اختراع نظامه السياسي بأكمله - فأدخل المبادرة، والاستفتاء، وإقالة

الموظفين الحكوميين بتصويت شعبي، وانتخابات أعضاء مجلس الشيوخ الأميركي على نحو مباشر، وتحرير النساء للمشاركة في الانتخابات، وتسجيل المقترعين، وشكل حكومة مديري المجالس، وإصلاحات كثرة أخرى. وسيفعل الشعب الأميركي الشيء نفسه مع نضوج موجة إعادة الاختراع. وقد عبر عن ذلك ألفين توفلر بصورة جيدة في كتابه **ديمقراطية التوقع السابق**:

> إنني لا أستطيع أن أرى كيف يمكن أن تكون لدينا ثورة تكنولوجية، وثورة اجتماعية، وثورة معلوماتية، وثورة أخلاقية، وجنسية، ومعرفية، من دون أن تكون لدينا ثورة سياسية كذلك... فالمسألة ببساطة هي أن التكنولوجيا السياسية للعصر الصناعي لم تعد مناسبة وكافية للحضارة الجديدة الآخذة بالتشكل من حولنا. فسياساتنا صارت عتيقة الطراز عفّى عليها الزمن.

الفصل التاسع

الحكومة اللامركزية:
من التسلسل الهرمي إلى المشاركة والعمل الجماعي

لا شيء يمكن أن يحل محل الذكاء الخاص لدى العامل عن مكان عمله، فمهما تكن براعة الرئيس أو عظمة القائد فإنه سيفشل على نحو تعيس في استغلال إمكانيات موظفيه إذا كان يعمل ضدهم بدلاً من العمل معهم.

– رونالد كونتينو، نائب المفوض السابق في إدارة الصحة العامة بمدينة نيويورك.

قبل خمسين عاماً كانت المؤسسات المركزية ضرورات لا يمكن الاستغناء عنها. فقد كانت تقانات المعلومات بدائية. وكان الاتصال بين المواقع المختلفة بطيئاً. وكانت القوى العاملة العامة قليلة الثقافة نسبياً. فلم يكن لدينا خيار سوى تجميع كل موظفي الصحة العامة لدينا في مستشفى واحد، وكل موظفي الأشغال العامة معاً في منظمة واحدة، وكل موظفي تنظيم المصارف في مؤسسة ضخمة واحدة أو اثنتين، كي نتمكن من جمع المعلومات وتوزيع الأوامر بكفاءة. وكان أمام المعلومات زمن طويل لتتدفق في سلسلة القيادة الهرمية، وللأوامر كي تتدفق عائدة إلى الأسفل.

أما اليوم فإن المعلومات لا نهاية لها عملياً؛ والاتصال بين المواقع النائية المتباعدة آنيّ يتم على الفور؛ وكثير من الموظفين العامين جيدو الثقافة؛ والظروف تتغير بسرعة تعشي البصر. وليس هناك وقت لانتظار صعود المعلومات عبر سلسلة القيادة الهرمية، ونزول الأوامر إلى الأسفل. وتأمل حالة مدير المدرسة الذي يكتشف أن الطلاب يلبسون سماعات هاتفية صغيرة ليبقوا على اتصال مع رؤسائهم في تجارة المخدرات. ففي النظام المركزي يطلب المدير من مجلس المدرسة أن يعلن تعليمات حول هذه السماعات. وعند حلول وقت

نزول هذا القرار إلى الأسفل، بعد ستة أشهر، يكون الطلاب قد حملوا هواتف نقالة - إن لم تكن مسدسات.

في عالم اليوم، فإن الأشياء تعمل بصورة أفضل إذا كان المشتغلون في المنظمات العامة -كالمدارس، ومشروعات الإسكان العامة، والحدائق، وبرامج التدريب- لديهم السلطة لاتخاذ كثير من قراراتهم بأنفسهم.

وفي عصر المعلومات، فإن «الضغط لاتخاذ القرارات على نحو متسارع ينصب بقسوة على التعقيد المتزايد والجهل بالبيئة التي يجب اتخاذ القرارات بشأنها»، كما كتب آلفين توفلر في كتاب **ديمقراطية التوقع السابق**. والنتيجة هي «حمولة زائدة ساحقة من القرارات - وباختصار، صدمة سياسية في المستقبل». وقد وصف توفلر استجابتين ممكنتين:

> إحداهما هي محاولة زيادة قوة المركز الحكومي، بإضافة مزيد ومزيد من الساسة، والموظفين المكتبيين البيرقراطيين، والخبراء، وأجهزة الحاسوب، على أمل يائس باستباق التعقيد المتسارع؛ وأما الطريقة الثانية فهي الشروع بخفض حمولة القرارات باقتسامها مع مزيد من الناس، بالسماح لمزيد من القرارات بأن تتخذ «في المستوى الأدنى في الأسفل»، أو في المحيط على الهامش، بدلاً من تركيزها على المركز الواقع أصلاً تحت الضغط والآخذ عمله بالاختلال.

فالقادة التقليديون يمدون أيديهم على نحو غريزي إلى البديل الأول. فعندما تنفجر أزمة نقدية، فإنهم يعززون الوكالات ويمركزون الضبط والسيطرة. وعندما تفشل الوفورات والقروض، فإنهم يخلقون وكالة كبرى في واشنطن. وعندما يتصاعد الاتجار بالمخدرات يعينون إمبراطوراً وطنياً لمكافحتها. ولكن هذه الغريزة تؤدي إلى الفشل على نحو متزايد. فالضوابط المركزية والوكالات المعززة تولد تبذيراً **أكثر**، لا أقل. فاتحاد شركات القرار يتساقط متخلفاً أبعد فأبعد وراء تعقيد السوق. ويتفرج إمبراطور المخدرات عبثاً وعلى نحو عقيم بينما تنفجر حروب الرصاص بين عصابات المخدرات في مدينة بعد مدينة.

أما القادة الرياديون المغامرون فيمدون أيديهم على نحو غريزي إلى النهج اللامركزي. فينقلون قرارات كثيرة إلى «المحيط الهامشي»، كما وصفناه آنفاً - إلى أيدي الزبائن،

والمجتمعات، والمنظمات غير الحكومية.؟ ويدفعون بالآخرين «عند المستوى الأدنى في الأسفل»، بواسطة هدم السلسلة الهرمية وإعطاء سلطة لموظفيهم.

والمؤسسات اللامركزية لها عدد من المزايا.

فأولاً: هي مرنة أكثر جداً من المؤسسات المركزية؛ فهي قادرة على الاستجابة بسرعة للظروف المتغيرة ولحاجات الزبائن: إن دوغروس، المدير السابق لإدارة ميتشيغان التجارية يقدم إثباتاً كاملاً لذلك. فقد أخبرنا «بأن الطريقة الوحيدة التي نستطيع بها خدمة أعمالنا التجارية في سوق سريعة التغير هي لا مركزية السلطة. فأنا لا أقدر أن أعرف عن برامجنا بقدر ما يعرف جماعتنا الذين في الميدان، يتعاملون يوماً بعد يوم مع الأعمال التجارية. فإذا كان يجب أن تأتي القرارات إليّ صاعدة عبر السلسلة الهرمية، ثم يجب أن تعود نازلة إلى الأسفل فإننا لن نستطيع أن نستجيب بالسرعة الكافية لحاجات زبائننا».

وثانياً: إن المؤسسات اللامركزية أكثر فاعلية من المؤسسات المركزية: إن عمال الخطوط الأمامية هم أقرب الناس إلى معظم المشكلات والفرص: فهم يعرفون ما الذي يحدث بالفعل، ساعة بعد ساعة، ويوماً بعد يوم. وكثيراً ما يستطيعون صياغة أحسن الحلول - إذا كانوا يتمتعون بدعم الذين يشغلون المنظمة. وهذا يعطي المنظمات التشاركية ميزة هائلة. وهذا أمر يشرحه جيداً رونالد كونتينو، الذي استخدم الإدارة التشاركية لتحويل مكتب تجهيزات المكائن التابع لإدارة الصحة العامة بمدينة نيويورك: «على أساس التجربة المثبتة، اعتبر أن العاملين في مكتب تجهيزات المكائن هم أثمن مواردنا، فلديهم قدرة على تحسين المنظمة بوصفها كياناً وحل مشكلاتها أكثر من عشرات المختصين الإداريين، ولديهم أفكار عميقة عما ينبغي القيام به في مكان العمل. فالعامل المسلح ببرامج إشراك الموظفين التي أدخلناها هناك لديه ميزة متفوقة: فهذا هو مكان عمله بالذات».

وثالثاً: إن المؤسسات اللامركزية أكثر تجديداً بكثير من المؤسسات المركزية: فهذا ما اكتشفه خبراء السياسة في مدرسة كيندي لدراسة الحكومة بجامعة هارفارد في عملهم المختص بمنح التجديد التي تقدمها مؤسسة فورد. وهم يشهدون بأن أكبر مفاجأة أدهشتهم هي اكتشافهم بأن التجديد لا يحدث عادة لأن شخصاً ما عند القمة لديه مسوّدة خطة

جيدة، بل إنه كثيراً ما يحدث لأن الأفكار الجيدة تتصاعد كفقاعات من الموظفين الذين يقومون بالعمل الحقيقي ويتعاملون مع الزبائن.

ورابعاً: إن المؤسسات اللامركزية تولد روحاً معنوية أعلى، والتزاماً أكثر، وإنتاجية أكبر: عندما يعهد المديرون للموظفين بقرارات مهمة، فإنهم يشيرون بذلك إلى احترامهم لأولئك الموظفين. ولهذا أهمية خاصة في المنظمات التي لديها عمال ذوو معرفة. فإذا كان لنا أن نستغل المهارات والالتزام لدى المختصين بالتنمية، والمعلمين، وضباط حماية البيئة، فإننا لا نستطيع أن نعاملهم كأنهم عمال صناعيون عند خط تجميع الإنتاج. وهذا شيء تعلمه أرباب العمل من كل نوع. فلكي يستفيدوا على نحو فاعل من العمال ذوي المعرفة، يجب أن يعطوهم سلطة اتخاذ القرارات. فالموضات الإدارية تأتي وتذهب، كما يعرف كل الموظفين العامين. ولكن المشاركة ليست موضة: إنها حولنا في كل مكان، وفي كل صناعة من الناحية العملية.

لقد قام هارلان كليفلاند، العميد السابق لمعهد همفري بجامعة مينيسوتا، بتأليف كتاب آسر عن الإدارة في اقتصاد المعرفة عنوانه **الموظف التنفيذي ذو المعرفة**، قال فيه: «في الأيام القديمة، عندما كان عدد قليل من الناس فقط ذوي ثقافة جيدة و«على اطلاع»، كانت قيادة غير العارفين من المحتمل تنظيمها في هيكل عامودي من القيادة والسيطرة. أما قيادة العارفين فإنها مختلفة. فهي لا تنتج العمل الضروري إلا إذا مورست بالإقناع، عن طريق استشارة الذين سيتعين عليهم القيام بشيء يجعل القرار يعمل بنجاح». وبعبارة أخرى، فإن السلطة يتم «تفويضها إلى الأعلى» بصورة متزايدة. فتراكيب الزمالة المتساوية وليست تراكيب القيادة تصبح هي الأساس الطبيعي للتنظيم. وبدلاً من الأمر والسيطرة، يصبح التفويض والتشبيك هما الأسلوبان الإلزاميان للقيام بالأشياء. وقد أطلق كليفلاند على ذلك اسم «غسق التسلسل الهرمي». [أي اقترابه من الغروب].

وبينما هجمت بقية المجتمع باندفاع رأسي للابتعاد عن التسلسل الهرمي -سواء عن طريق الحركات الطلابية في الستينيات، أو حركة النساء التي بدأت أثناء السبعينيات، أم الحركة الريادية المغامرة في الثمانينيات- فإن معظم الحكومات ظلت متمسكة بالزمام بإحكام. فلم تتغير رسالتها إلى الموظفين: أطيعوا الأوامر. لا تستخدموا رؤوسكم. لا تفكروا لأنفسكم. لا تقوموا بعمل مستقل. وإذا حدث خطأ في شيء ما، فإن ذلك ليس مسؤوليتكم

بالضبط، فتجاهلوه. وإذا كنتم مضطرين اضطراراً مطلقاً لاتخاذ قرار بأنفسكم، فاختاروا السلامة. ولا تقوموا بأي مخاطرة على الإطلاق.

وهذه الرسالة مدمرة على نحو هائل. فهي على مدى عشرات السنين جعلت الموظفين العاملين جبناء، وتركتهم مطيعين، سلبيين، يشعرون بالمرارة. وهم قد يتذمرون في المنظمات التقليدية ذات التسلسل الهرمي، ولكنهم لا يكادون يتصورون في خيالهم أن يستولوا على السيطرة بأيديهم.

والجمود الناجم عن ذلك يحمل كلفة باهظة الضخامة؛ إذ يقول جيفورد بينشوت الثالث: «عند مشاهدة هذا الضياع، قد يدعو البعض إلى **مزيد** من الضوابط المركزية. ولكن الضياع لا ينجم عن الضوابط غير الكافية: **إنه ينجم عن إبعاد معنى الضبط وحقيقته عن الناس الوحيدين ذوي القرب الكلي من المشكلة بحيث يمكنهم أن يفعلوا شيئاً حيالها**». (التوكيد مضاف إلى هذا النص).

ولإعادة السيطرة إلى العاملين في الأسفل، في الميدان الفعلي الذي تتصل فيه العجلات المطاطية بالأرض، فإن القادة الرياديين المغامرين يتبعون تشكيلة متنوعة من الخطط الإستراتيجية: فيستخدمون الإدارة التشاركية، لنزع الصفة المركزية عن عملية اتخاذ القرارات؛ ويشجعون عمل الفريق للتغلب على العوائق الجامدة التي تفصل الناس في المؤسسات ذات التسلسل الهرمي؛ ويخلقون «أبطالاً» مؤسسيين لحماية العاملين ضمن المؤسسة الذين يستخدمون سلطتهم الجديدة للابتكار؛ ويستثمرون في موظفيهم لضمان امتلاكهم للمهارات وللروح المعنوية لتحقيق أقصى استفادة من سلطتهم الجديدة. كما أن القادة الرياديين المغامرين ينزعون الصفة المركزية عن السلطة بين المنظمات الحكومية – فيدفعون بالقرار إلى الأسفل، من واشنطن إلى الولايات، ومن حكومات الولايات إلى الحكومات المحلية. وسوف نناقش كل واحدة من هذه الإستراتيجيات الخمس في مكان لاحق من هذا الفصل.

وبالطبع، فإن الحكومات التي تريد أن تكون مسؤولة أمام مواطنيها لا تتخلى عن موظفيها وتتركهم أحراراً. فالناخبون يطالبون بشيء من المساءلة. ومن هنا فإن المنظمات التي تنزع

الصفة المركزية عن السلطة تجد أيضاً أن عليها أن توضح مهماتها على نحو مفصل وجليّ، وأن تخلق ثقافات داخلية حول قيمها الجوهرية الأساسية، وأن تقيس النتائج. فالمسؤولية عن المدخلات تخلي مكانها للمسؤولية عن المخرجات والمحصلات، والثقافات السلطوية تخلي مكانها للثقافات «الفضفاضة - المحكمة» من النوع الذي وصفه بيترز ووترمان في كتابهما **البحث عن الامتياز**، حيث إن القيم والمهمات المشتركة تحل محل القواعد والتنظيمات في دور الصمغ اللاصق الذي يبقي الموظفين يتحركون في الاتجاه ذاته.

العالم حسب رأي كريتش

لعل أشد الأمثلة التي شاهدناها إبرازاً للامركزية على نحو صارخ قد حدث في أكبر بيرقراطيات أميركا وأشدها مركزية، وهي وزارة الدفاع. وحسب رأي المؤرخ العسكري مارتن فون كريفيلد، فإن الجيوش الناجحة لها دائماً سلطة لا مركزية. ولكن أثناء ستينيات القرن العشرين، فقد العسكريون الأميركيون رؤية هذا الدرس. فوزير الدفاع روبرت ماكنمارا، الذي جاء إلى البنتاغون من على دفة شركة فورد للسيارات في العصر الصناعي، كان متعصباً متحمساً للأنظمة المركزية، وأسيراً لفكرة الكفاءة: فعبر السيطرة المركزية وتخطيط الأنظمة. فكان شبانه شديدو البراعة يصطنعون تحليلات لفائدة الكلفة وتعليمات تنظيمية جديدة بأسرع مما يستطيع أن يتابعه القادة الميدانيون. وكانت السلطة منجذبة إلى الأعلى، وشعر الذين في الميدان أن قدرتهم على اتخاذ القرارات راحت تتسرب بعيداً عن أيديهم.

ومع غوص العسكريين في مستنقع فيتنام، اشتد الحافز لتعزيز السيطرة المركزية. وفي آخر الأمر فرض الرئيس جونسون سيطرته الشخصية على الحرب. فأخذ يأمر بجولات القصف بالقنابل والحملات الميدانية من البيت الأبيض. وعكف أتباعه في البنتاغون (مبنى وزارة الدفاع خماسي الشكل في واشنطن) يعكفون على الصور الجوية ويحددون الأهداف من على بعد عشرة آلاف ميل. وكان الجنرالات في مقر القيادة في فيتنام يصدرون أوامرهم للقوات عن طريق الراديو. فدفع العسكريون الأميركيون الثمن.

ولحسن الحظ فقد تعلم قادتنا من الهزيمة. فعندما طردوا العراق من الكويت استخدموا نهجاً مختلفاً جداً في عام 1991. وأكد الرئيس بوش [الأب] أنه لن يكرر أخطاء حرب فيتنام،

فأعطى الجنرال نورمان شوارزكوف مهمتين فقط، هما طرد العراق من الكويت، وتدمير القوة القتالية للحرس الجمهوري العراقي. وأخبر العسكريين بما يريد عمله، ولكنه ترك لهم أن يقرروا أفضل طريقة للقيام به. واتخذ اللواء شوارزكوف الموقف نفسه مع قادته الميدانيين.

وكان أحد المسؤولين عن هذا التحول الفلسفي هو اللواء و. ل. (بيل) كريتش - وهو رجل يبقى أسطورة ضمن القوة الجوية الأميركية، حتى وهو متقاعد. ففي عام 1978، تولى كريتش قيادة السيطرة الجوية التكتيكية، وهي عملية تنطوي على 40 مليار دولار و115 ألف رجل، و3800 طائرة. وفي أي يوم كان ما يقرب من نصف الطائرات عاجزاً عن الإقلاع بسبب مشكلات ميكانيكية. وكان عدد طلعات التدريب التي يقوم بها طياروها قد انخفض بنسبة 7. 8 بالمئة سنوياً لمدة عشرة أعوام تقريباً. وكان الطيارون الذين يشعرون أنهم بحاجة إلى 25 ساعة طيران شهرياً للمحافظة على جاهزيتهم القتالية يحصلون على 15 ساعة أو أقل. وفي كل مئة ألف ساعة طيران، كانت سبع طائرات تتحطم - وكثير منها بسبب أخطاء في الصيانة. وكان الطيارون، والميكانيكيون، والفنيون يتركون السيطرة الجوية التكتيكية بالجملة. وقد أفضى كريتش بالقول فيما بعد: «كان السلك العسكري الأميركي آخذاً بالتفتت والتشتت. فكان الأمر أسوأ مما تظن».

وكان كريتش قد عمل في مكتب وزير الدفاع أثناء منتصف الستينيات. وقد رأى شدة تحمس ماكنمارا للمركزية وتوحيد المقاييس. فقرر أن هذا التحمس العاطفي كان أكبر مشكلات السيطرة الجوية التكتيكية. فكانت القوة الجوية تستخدم نهج «حجم واحد يناسب الجميع»، كما قال في خطاب له عام 1983. «فقد تم خلق منظمة صيانة وحيدة كان المفروض فيها أن تناسب منظمات متباينة، من [سيطرة النقل الجوي العسكري] التي تقوم بأعمال الصيانة على الطريق، إلى [السيطرة الجوية الإستراتيجية] التي تعمل من قواعدها التشغيلية للإنذار... إلى [السيطرة الجوية التكتيكية] التي تنشر طائراتها بحجم الأسراب في جميع أنحاء العالم... **والجميع** يقومون بالصيانة بالطريقة نفسها **تماماً**».

وبالإضافة إلى ذلك فقد كان كل شيء مركزياً: الصيانة، وقطع الغيار، والجدولة والتوقيت «فكانت السيطرة في القمة العليا». فكان يجب أن تمر كل مكالمة للتصليح عن

طريق ورشة الصيانة المركزية المسماة «السيطرة الوظيفية» - وهذه عملية تجعل الصيانة شديدة البطء تتحرك زحفاً. وذكر تقرير في مجلة Inc أن نقل قطعة لطائرة فـ15 عبر نظام الإمداد «كان يتطلب إدخال 243 بنداً في 13 استمارة يعمل فيها 22 شخصاً على مدى 16 ساعة لكل منهم من أجل الإدارة والحفاظ على السجلات».

فقرر كريت أن العلاج هو تطبيق اللامركزية على نحو جذري. فأثناء أيام السيطرة المركزية كانت القوة الجوية تضع الميكانيكيين والطائرات في بركة تجميع مركزية، فتفصلهم عن الأسراب - الفرق المكونة من 24 طياراً، لكل منها اسمها الخاص، ورمزها، وولاءاتها الشديدة التي دخلت القصص الشعبية الأميركية أثناء الحرب العالمية الثانية. فقلب كريتش هذا التوجه رأساً على عقب. فعين ميكانيكيين للأسراب، وأعطى كل ميكانيكي قبعة سربه ورقعته - سواء أكان اسم السرب «القراصنة» أو «الصقور السوداء». وعين طائرات للأسراب تدهن عليها شارة السرب المميزة -وهي الشارة نفسها التي صار يرتديها الطيارون والميكانيكيون الآن- على ذيل كل طائرة. (بل إنه دهن اسم ميكانيكي الرصاص إل جانب اسم الطيار على أنف الطائرة). ونزع الصفة المركزية عن عملية الإمداد، بحيث صارت قطع الغيار متوافرة ومتاحة على خطوط الطيران تماماً. وترك لقادة الأسراب أن يخططوا جداول طلعاتهم بأنفسهم.

وأعطى كريتش اهتماماً سخياً لموظفيه العاملين في التصليح والإمداد، فحسّن أماكن سكنهم، واستثمر الأموال في تدريبهم، وأخذ يمضي وقته معهم يعطيهم الإرشاد والتوجيه. وأمر بتغطية كل بناية في السيطرة الجوية التكتيكية بكسوة جديدة من الدهان، واستثمر أموالاً للحصول على السجاد، والأثاث، والثكنات الجديدة -بموجب النظرية القائلة إنه «إذا كان منظر التجهيزات والمعدات رثاً ومزرياً فإن ذلك يؤثر على اعتزازك بمنظمتك وعلى أدائك... فإما أن يكون لديك مناخ من الاحتراف المهني، أو مناخ من التدهور والتعفن».

كما أخذ ينشر النتائج، ويعتنق المنافسة، وسح للأسراب والقواعد بالتركيز على مهماتها. فوضعت السيطرة الجوية التكتيكية أهدافاً واضحة قابلة للقياس لكل فريق. وشجع كريتش القواعد على وضع خرائط الصيانة والإمدادات وأداء الطلعات على الجدران. وكثيراً ما

كانوا يضعون أكثر الإحصاءات حيوية على لوحات كبيرة في الخارج أمام كل وحدة، من أجل التنافس حتى يراها الجميع. وبدأت السيطرة الجوية توزع ميداليات وتقيم حفلات مكافآت سنوية لتكريم أفضل الأسراب. وأوضح كريتش ذلك بقوله: «لقد أكدنا بالفعل على التنافس، وأدخلنا وأثبتنا أهدافاً ومقاييس جديدة، ولكننا في الوقت نفسه أعطينا الوحدة سيطرة على إيقاع خطواتها وجداولها الزمنية بنفسها لكي تحقق الأهداف المرسومة لها عند نهاية العالم».

وحسبما جاء في مجلة Inc: «ولم يمض وقت طويل حتى راحت تنمو روح رفاقية قوية بين الطيارين ورؤساء أطقمهم. وسرعان ما راح أحد الأسراب يعمل وقتاً إضافياً ليتغلب على السرب بين الآخرين في الوحدة في كل شيء، من أداء الطيارين إلى نوعية الصيانة».

والنتائج تتحدث عن نفسها:

- فعندما غادر كريتش السيطرة الجوية التكتيكية كانت 85 بالمئة من طائراتها مصنفة على أنها قادرة على القيام بمهمة، بينما كانت الطائرات المصنف كذلك 58 بالمئة فقط عندما وصل كريتش إلى المكان؛ وهكذا فقد نقل السيطرة الجوية التكتيكية من الأسوأ إلى الأفضل بين كل القيادات الجوية.

- وكانت المقاتلات النفاثة تحقق معدلاً قدره 29 ساعة طيران في الشهر، بينما لم تكن قبل كريتش تحقق سوى 17 ساعة.

- وصارت السيطرة الجوية التكتيكية قادرة على القيام بضعف عدد الطلعات التي كانت تقوم بها عندما وصل إليها كريتش.

- كما أن الوقت الذي يمر بين طلب قطعة غيار وإيصالها قد انخفض من 90 دقيقة إلى 11 دقيقة.

- وانخفض معدل تحطم الطائرات من واحدة في كل 13 ألف ساعة طيران إلى واحدة في كل 50 ألف ساعة طيران.

- وتضاعف تقريباً معدل إعادة تجنيد الميكانيكيين بعد تمضية مدة عملهم الأولى.

وقد حققت السيطرة الجوية التكتيكية هذا كله من دون أموال جديدة، ومن دون مزيد من الناس، وبقوة عاملة خبرتها أقل من خبرة القوة العاملة التي كانت موجودة عبر سنوات الهبوط والتراجع. وسأل كريتش: «ما هو الشيء الأساسي؟ إننا نعتقد أنه **التنظيم**. ونعتقد أنه **اللامركزية**. ونعتقد أنه إنزال **السلطة** إلى أدنى المستويات. ونعتقد أنها **المسؤولية** الملازمة لمنح تلك السلطة ونعتقد أنها روح **القيادة** الجديدة على مستويات كثيرة – فهذا كله هو ما يجعل الأشياء تحدث».

وقال كريتش لمجلة Inc: «في كل منظمة، هناك كثير من الناس الذين ينتظرون منك أن تعطيهم بعض المسؤولية، وشيئاً من الإحساس بالملكية، وشيئاً يستطيعون أن يفتخروا به بصورة شخصية. وانه لمن المذهل أنك ما إن تتخذ تلك الخطوات الأولى حتى تتفتح فجأة ألف وردة، وتنطلق المنظمة مُقلِعَة بطرق لم يكن أحد يستطيع أن يتنبأ بها».

وأضاف بأن المديرين التقليديين يفترضون بأنهم إذا نزعوا الصفة المركزية عن السلطة وجعلوها لا مركزية فإنهم سيفقدون السيطرة. ولكن العكس هو الصحيح.

> فعندما تركت السيطرة الجوية التكتيكية كانت لي سيطرة عليها أكثر من أسلافي. وقد أوجت قادة ومساعدين على كل تلك المستويات المتنوعة. فمن دون تلك الشبكة تحتك فإنك قائد بالاسم فقط.
>
> فليس من الصعب جداً تشغيل منظمة كبيرة. إن عليك فقط أن تفكر على نطاق صغير في كيفية تحقيق أهدافك. فهناك حد صغير جداً لحجم القيادة التي تستطيع أن تمارسها على القمة العليا نفسها. فأنت لا تستطيع أن تدير دقائق الأشياء التفصيلية الصغيرة، لأن ذلك يسخط الناس. فالأشياء يحققها الأفراد، والمجموعات المكونة من شخصين أو خمسة أو عشرين، ولكن ليس مجموعات من 115 ألفاً.

وقد تقاعد اللواء كريتش عام 1984. ولكن فلسفته انتشرت. وبينما كان لا يزال في السيطرة الجوية التكتيكية، قامت القيادات في أوربا والمحيط الهادي بتبنّي كثير من أفكاره. وقد خلفه في السيطرة الجوية التكتيكية تلميذه اللواء لاري د. ويلتش، فنقل نهجه إلى

السيطرة الجوية الإستراتيجية، ثم انتهى به الأمر رئيساً لهيئة أركان القوة الجوية. وفي عام 1991، تولى شخص كان تحت رعاية ويلتش آخر قيادة مركزية في القوة الجوية، وهي قيادة النقل العسكري الجوي، وبدأ ينشر فيها سيرة كريتش. أما في الجيش، فإن برنامج مجموعات الامتياز، التابع للواء فونو مصمم على غرار ما فعله كريتش في قاعدة لانغلي الجوية، التي هي واجهة العرض للسيطرة الجوية التكتيكية.

وكان لكريتش أثر فاعل في نجاح مبادرة بوب ستون الخاصة بالمنشآت النموذجية. ويقول ستون إن شيئاً مضحكاً قد حدث. «فقد كنت أطلع حفنة من الجنرالات على بعض الأمور، فقالوا جميعاً بلهجة عصبية متوترة: «هل أطلعت كريتش على هذا؟» فقلت لا. فقال اثنان منهم: «إننا مهتمون برؤية ما سيكون عليه رد فعله». وما إن جاء كريتش حتى تبعه 40 آمراً آخرين.

نزع مركزية المنظمات العامة

عم طريق الإدارة التشاركية

في السنوات الست التي أمضاها كريتش في السيطرة الجوية التكتيكية ضاعف إنتاجها عملياً. وقد فعل ذلك ببساطة بإدراكه للطبيعة البشرية: فالناس يعملون بجدية أكثر، ويستثمرون المزيد من طاقتهم الخلاّقة عندما تكون لهم السيطرة على عملهم بأنفسهم. فالأعمال التجارية الصناعية التي تعتنق الإدارة التشاركية تقول إنها تزيد إنتاجيتها بصورة نموذجية بمقدار 30% إلى 40% وأحياناً تكون الزيادة أعلى من ذلك كثيراً. ويقول بنشوت: «إن الالتزام الزائد من الشخص الذي لديه محرك ذاتي لا يحدث فرقاً في الإنتاجية قدره 10% أو 20% فقط، بل إن الشخص المنهمك في عمله المختار يستطيع أن يحقق في أشهر ما قد يعجز العكوف الروتيني على مهمة أن يحققه في سنوات».

إن الإدارة التشاركية تزدهر في المنظمات العامة الريادية المغامرة، من المناطق المدرسية إلى إدارات الشرطة. وتأمل في إدارة الصحة العامة بمدينة نيويورك، وهي منظمة ضخمة واسعة الامتداد تجمع النفايات وتكنس الشوارع في مدينة من سبعة ملايين نسمة. ففي عام 1978، عندما استؤجر رونالد كونتينو لإدارة مكتب مونتور للتجهيزات التابع للإدارة المذكورة، كان خرابة. فقد كان يعمل فيها أكثر من 1300 من الميكانيكيين، والمختصين

باللحيم، والكهربائيين، والحدادين، والمختصين بالآلات، وكان ذلك المكتب مسؤولاً عن صيانة كل سيارات إدارة الصحة العامة. ومع ذلك فإنه لم يكن يستطيع أن يبقي إلا نصف سيارات القمامة وكانسات الشوارع البالغ عددها 6500 شغالة في أي وقت من الأوقات.

فاستدرج كونتينو أراء موظفيه عن طريق لجنة عمل على أعلى مستوى وسلسلة من لجان العمل والإدارة. وفي غضون ثلاثة أعوام كان 85 بالمئة من شاحنات القمامة قد عادت إلى العمل. ووفرت التجديدات الإدارية أكثر من 16 مليون دولار. ويقول كونتينو: «لقد صار ذلك ممكناً بسبب خلق بيئة يعرف كل فرد فيها أنه ممثل في عملية صنع القرار، وأن لديه «خط اتصال مباشراً إلى القمة» كي يسمعها اهتماماته ورغباته. فالتغييرات في الإجراءات لم يعد ينظر إليها على أنها أوامر متولدة من نخبة بعيدة، بل على أنها نتاج عمل فريق ورغبة جماعية في رؤية العمل يتحسن».

وما إن عادت الإدارة إلى الوقوف على أرضية صلبة حتى شرع كونتينو يعطي السيطرة اليومية على العمليات إلى الموظفين المناوبين في وردياتهم. فوضع شخصاً مختصاً في الآلات مسؤولاً عن قسم المشروعات الخاصة الجديد الذي أنشأه، والذي يتعامل مع كل طلبات المعدات والتجهيزات الجديدة. وجعل ميكانيكيّي السيارات يساعدون في كتابة كل مواصفات الطلبيات الجديدة، ويجربون كل المعدات الجديدة عند وصولها أول مرة، ويعملون في الوحدات التي تفاوض على الضمانات وتنفيذها. وأوجد مجموعة بحث وتنمية مؤلفة بكاملها من ميكانيكيي السيارات نفذت 50 تحسيناً في التصاميم على الأقل، ورخصت العديد منها لشركات خاصة، فكسبت عائدات للمدينة. بل إن فريقاً من الموظفين قد طور عربة نفايات جديدة هي مركبة ضخمة بشعة كانت تنقل القمامة من رصيف ميناء إلى مدفن تحت الأرض. وهم يطلقون عليها اسم «طفلتنا».

وقد اعتنقت ماديسون بولاية ويسكونسين الإدارة التشاركية كجزء من محاولتها إدارة النوعية الكلية. (وإن أحد مبادئ دمينغ الأساسية هو إشراك الموظفين في صنع القرارات). وقد قام أول فريق للنوعية في ماديسون، في قسم معدات السيارات، بتوفير 700 ألف دولار سنوياً بخلق برنامج صيانة وقائية وخفض معدل وقت إراحة السيارات من تسعة أيام إلى ثلاثة. ودرس فريق آخر للموظفين مشكلات في النفايات الصلبة، حيث كان وقت الانتظار

عند معمل استعادة الطاقة يؤخر سواق الشاحنات كل مساء. وكانت الإدارة تخطط لإنفاق مليون دولار لمضاعفة حجم أرضية المقلب الذي تفرغ فيه الشاحنات حمولتها. ولكن عند رسم خريطة تدفق المرور، استنتج الموظفون ببساطة أنه إذا انطلق السواق على الجانب الشرقي مبكرين ساعة من الوقت، فإن أزمة المرور في أوائل المساء سوف تختفي.

ويقول توم موسغالر، منسق إدارة النوعية الكلية للمدينة: «كنا سنضطر إلى المساومة حتى تتجمد جهنم كلها للحصول على ذلك. ولكن بما أن الموظفين هم الذين تقدموا بالاقتراح، فهو ملكهم».

بل لقد أظهرت ماديسون كيف تستطيع إدارات الشرطة أن تستعمل الإدارة التشاركية. ففي صيف عام 1986، دعا رئيس الشرطة ديفيد كوبر إلى مؤتمر لمناقشة فكرة مختبر ميداني تستطيع إدارة الشرطة أن تختبر فيه أفكاراً جديدة. فحضر أكثر من خمسين من أعضاء الإدارة. فاختاروا فريقاً من عشرة أعضاء درّبه موسغالر على إدارة النوعية.

وبعد مناقشات حادة، أوصى الفريق بإقامة منطقة شرطة تجريبية فيها 38 عضواً ولها صلاحية على منطقة يقطنها 30 ألف نسمة. فقابلوا كل موظفي الإدارة ليستكشفوا اهتماماتهم، ثم دمجوهم في الهيكل الإداري للمنطقة الجديدة. وكانت الخطوة الثورية هي الآتية: **فقد انتخب الموظفون رئيسهم ونوابه بأنفسهم. ونظموا ورديات دوامهم وجداولهم الزمنية بأنفسهم كذلك. وصمموا بناية منطقتهم بأنفسهم وأقاموها.**

واستطلعت منطقة الشرطة التجريبية أيضاً آراء زبائنها وتبنّت ضبطاً للأمن يوجهه المجتمع (انظر الفصل الثاني). وللمساعدة على تنفيذ النهج الاجتماعي راح رجال الشرطة السرية، والضباط، ومراقبو العدادات، والمشتغلون بالوظائف الكتابية يعقدون اجتماعاتهم في فرق. فازداد التعاون بينهم على نحو مفاجئ وكبير.

ويقول موسغالر: «كانوا راضين في العادة»:

> وكان الشيء العظيم هو ما حدث لمراقبي العدادات. فلم نكن قد استخدمناهم من قبل البتة عيوناً وآذاناً لقوة الشرطة. بل كانوا هناك يكتبون بطاقات. ولكنهم يرون الأشياء كل يوم. وهم الآن يعرفون ما الذي يبحث عنه رجال الشرطة السرية، وهكذا

فإنهم يستطيعون المساعدة. وهم أفضل مصدر معلومات لدينا - وهم يشعرون أنه تم تمكينهم.

إن منطقة الشرطة التجريبية اليوم منظمة متحمسة لها دوافع. فقد تناقصت الغيابات وطلبات التعويض تناقصاً حاداً. ففي استطلاع لآراء الموظفين أجري في سنتها الثانية، أبلغ أكثر من ثمانين بالمئة عن رضاً عن عملهم أعلى من رضاهم عن مهمتهم السابقة. وعبّر أكثر من ستين بالمئة عن اعتقادهم بأنهم صاروا أكثر فاعلية في حل ألغاز الجرائم. وكانت أعلى خمسة أسباب أعطوها لاختيار العمل في المنطقة هي أنها «أكثر دعماً لأسلوب الإدارة»، وأنها «تركيب أقل جموداً» وفيها «مدخلات أكبر لصنع القرارات»، و«استقلال أكثر» و«جوّ فريق جماعي». وكان سرور الإدارة بالنتائج كبيراً إلى درجة أنها أنشأت ثلاث مناطق لا مركزية أخرى في عام 1991، لتغطية باقي المدينة. ويقول كوير: «أعتقد أننا تعلمنا أن الفريق العامل الفاعل يتكون من 30 إلى 40 شخصاً».

بل إن الإدارة التشاركية آخذة بالانتشار حتى في التعليم العام. فمن الناحية التقليدية، كانت أنظمة المدارس العامة عرضة لانتقاد رهيب (فقبل نزع الصفة المركزية عنها، كان في شيكاغو نصف مليون من طلبة المدارس العامة وثلاثة آلاف إداري؛ (وكان في نظام مدارس شيكاغو الكاثوليكية ربع مليون طالب، **وستة وثلاثون** إدارياً فقط). ومع ذلك فقد أثبتت دراسة بعد أخرى أن المدارس التي يتمتع مديروها ومدرسوها بسلطة مهمة هي أكثر نجاحاً من تلك التي تتخذ القرارات المهمة فيها إدارة مركزية. وهكذا بدأت مئات المناطق المدرسية تمارس ما يسميه المربون إدارة الموقع - أي دفع «سلطة صنع القرارات إلى الأسفل بأكبر قدر ممكن حتى تصل إلى مستوى المدرسة»، كما وصف ذلك بيل كلينتون، حاكم آركنساس «لإعطاء المديرين سلطة أكبر، [و] إعطاء المدرسين سلطة أكبر».

أما مقاطعة ديد، بولاية فلوريدا، التي تشمل ميامي، فقد أعطت السلطة على امتداد معظم مدارسها لفرق من المديرين، والمدرسين، والآباء أحياناً. ففي مقاطعة ديد، وفي روتشيستر، بولاية نيويورك، لكل مدرسة ميزانية توجهها مهمتها. وفي السنة الأولى من الإصلاح في شيكاغو، حولت الولاية 40 مليون دولار من الإدارة المركزية إلى المدارس، وألغت 640 منصباً إدارياً، وأحالت المدارس إلى مجلس منتخب من الآباء والأمهات، والمدرسين، وأعضاء المجتمع.

التعاون لإدارة العمل

يعتقد كثير من المديرين العامين أن الاتحادات هي أكبر عقبة تقف في طريق الحكومة الريادية المغامرة. والاتحادات تقاوم بالتأكيد التغييرات التي تهدد وظائف أعضائها، كما هو من شأن أي منظمة عقلانية أن تفعل. ولكن معظم المديرين الرياديين المغامرين يقولون لنا إن الاتحادات لم تكن هي عقبتهم الأساسية. فهم يعتقدون أن القضية الحقيقية هي نوعية الإدارة. ويقول جون كليفلاند، الذي كان يدير مصلحة تحديث ولاية ميتشيغان، «إن مشكلات إدارة العمل هي ببساطة عَرَض من أعراض الإدارة السيئة. فالقضية في جميع المنظمات هي نوعية المديرين على مستوى القمة. ومن الناحية التقليدية، في البيئة السياسية، فإن المعيّنين على القمة لا يملكون خبرة إدارية. فهم لا يبقون في المكان مدة طويلة، ولا يولون الإدارة اهتماماً كبيراً».

وعندما أجرت مؤسسة كوبر وليبراند الاستشارية استطلاعها عن الريادة المغامرة العامة، وجدت أن الموظفين التنفيذيين في الحكومات المحلية يقولون: إن «التعليمات التنظيمية الحكومية» و«المعارضة المؤسسية» و«المعارضة السياسية» هي أعظم العقبات المعيقة لتحسين الإنتاجية. أما «معارضة المنظمات العمالية» فكان ترتيبها الرابع من بين ستة خيارات.

ويقول روب مكغراه، العامل في الاتحاد الأميركي لموظفي الولايات، والمقاطعات والبلديات: «إن عامة الناس متلهفون على المساعدة في إجراء التغييرات». فهم يفهمون مدى رداءة العمل الذي تقوم به كثير من المؤسسات العامة. وإذا كان التغيير يعني خسارة في الرواتب والأجور أو التخلي عن المساومة الجماعية، فإنهم لا يهتمون به. «ولكن إذا كانت المسألة هي الفرص الجديدة، فإن شعبنا متعطش للفرص الجديدة».

إن اتحادات القطاع العام هي في الموقع نفسه الذي كان فيه نظراؤها من القطاع الخاص عندما أدت المنافسة الأجنبية إلى تمزيق عدد كبير من الصناعات الأميركية. فهم يستطيعون أن يقاوموا التغيير – ويتفرجوا على صناعتهم وهي تبدأ في الاضمحلال. أو يستطيعون أن يعملوا مع الإدارة لإعادة تركيب منظماتهم واستعادة ثقة زبائنهم – جمهور دافعي الضرائب.

وعندما تولى رون كونتينو أمر مكتب تجهيزات المحركات بمدينة نيويورك، كانت العلاقات بين الإدارة والعمل كارثية. وهكذا قرر أن حركته الأولى يجب أن تكون لجنة على مستوى القمة، كي يثبت للقوة العاملة أنه مستعد لاقتسام السلطة معها. فطلب من الاتحاديين المحليين العشرين الممثلين لعماله أن يرشحوا أعضاء لتلك اللجنة. ويستذكر كونتينو: «قلت لهم: أعطوني الشخص الذي يصرخ دائماً في قاعة اتحادكم على مدى حقارة الأشياء وكيف يجب تغييرها. فذلك هو الشخص الذي أريده».

وقد أعفي أعضاء اللجنة العمالية من واجباتهم الأخرى. فتفرغوا للعمل بدوام كامل على تحسين المنظمة: وأخذوا يزورون مواقع العمل ويسألون أعضاءهم عن كيفية تحسين وظائفهم، ويعودون باقتراحات رسمية منهم، ويجتمعون كل أسبوع مع كونتينو وأكبر مديريه. وفي غضون عام ونصف العام وفرت أفكارهم مليوني دولار تقريباً. وعندما أدرك الموظفون أن ممثليهم لهم سلطة حقيقية، بدؤوا يتقدمون بمزيد من الاقتراحات. وبعد أن كسب كونتينو ثقتهم، شكل لجان عمل وإدارة في جميع أنحاء المنظمة. فساعدت تلك اللجان على تطوير «مركز الأرباح» وعلى إجراء «عقود داخلة» بموجب المبادرات الموصوفة في الفصل الثالث، مما وفر ملايين إضافية من الدولارات.

إن هناك اتحادات كثيرة مستعدة لمثل هذا النوع من الشراكة. فالاتحاد الأميركي لموظفي الولايات والمقاطعات والبلديات يتفاوض الآن على إدخال لجان عمل وإدارة في كثير من عقوده. وفي روتشيستر ومقاطعة ديد، أصبح اتحاد المعلمين الأميركي شريكاً كاملاً في محاولات التغيير الكاسحة في مجال التعليم. وفي ماديسون صارت الاتحادات حلفاء مهمين لعملية إدارة النوعية الكلية.

لا سياسات تسريح

لعل أفضل طريق لتأمين تعاون الاتحادات هي تبني سياسة عدم إجراء تسريحات للعمال والموظفين. وكما لوحظ في الفصل الأول، فإن معظم الحكومات تفقد عشرة بالمئة من موظفيها كل عام. وهكذا فإن الاستنزاف كثيراً ما يخلق مجالاً للمرونة. والحكومات ليست مضطرة لأن تضمن للناس الوظائف التي في أيديهم. ولكنها تستطيع أن تضمن وظيفة ما، براتب مشابه.

وقد فعلت فيساليا ذلك. كما أن فينكس تضمن الوظائف، ولو أنها لا تضمن على الدوام رواتب مشابهة. ولم تقم المنطقة الرابعة في هارلم الشرقية بتسريح أي مدرسين.

و لا يريد أحد أن يقوم بتجديد يحرمه من وظيفته. ولكن عندما يعرف الموظفون أن لديهم ضماناً لوظائفهم فإن موقفهم من التجديد يتغير على نحو كبير ومفاجئ، بل إن عدة موظفين في فينكس قد أوصوا بإلغاء مناصبهم. وبما أن موظفي فينكس يحق لهم أن يحتفظوا بعشرة بالمئة من توفيرات السنة الأولى التي يولّدونها عن طريق برنامج الاقتراحات في المدينة، فإنهم لم ينتقلوا إلى وظائف جديدة فحسب، بل كسبوا علاوات كبيرة في العملية كذلك.

هدم التسلسل الهرمي التنظيمي

كثيراً ما تأتي أخطر مقاومة لعمل الفريق والإدارة التشاركية من مديرين من المستوى الأوسط، وليس من الاتحادات. فإذا كان الموظفون يتخذون القرارات ويحلون المشكلات، فإن المديرين المتوسطين يصبحون زائدين عن الحاجة. فهم كثيراً ما يقفون عقبة في طريق العمل، لأن غريزتهم هي أن يتدخلوا، ليبرروا وجودهم. وكما عبر عن ذلك بيترز وووترمان، فإن الإدارة المتوسطة تعمل كإسفنجة. فهي توقف الأفكار وهي في طريقها إلى الأسفل، وتوقف الأفكار وهي في طريقها إلى الأعلى.

ومع أنظمة اليوم المحوسبة، فإن المديرين لديهم معلومات كثيرة جداً عند أطراف أصابعهم وفي متناولهم بحيث يستطيعون أن يشرفوا على أناس أكثر كثيراً مما كانوا يقدرون على فعله ذات يوم. ففسحة سيطرتهم أوسع. فإذا احتفظت المنظمات بكل طبقاتها الإدارية – واستمر جميع المديرين بتأدية أدوارهم التقليدية، فإن سيطرة أكثر من اللازم قد تترسخ. ومن هنا فإن المنظمات التشاركية تجد أن عليها أن تلغي طبقات وتهدم سلاسلها الهرمية. وقد ألغى ديفيد كوبر طبقة نائب الرئيس بينه وبين قواده. وألغت فينكس وظائف 39 مديراً متوسطاً في سنة واحدة باستخدام برنامج تقاعد باكر (ووفرت 1.5 مليون دولار في العملية). وألغت كلية فوكس فالي التقنية منصب نائب رئيس وستة مناصب إدارية متوسطة على مدى السنوات الثلاث الماضية، وذلك ببساطة عن طريق عدم تعيين أحد ليحل محل من يتقاعدون.

منظمة عمل الفريق

لقد وجدنا عمل فريق حيثما كنا نجد منظمات تشاركية. وقد استخدمت ماديسون دوائر نوعية؛ واعتمدت السيطرة الجوية التكتيكية على الأسراب؛ واستخدم مكتب تجهيزات المحركات فرق موظفين من كل الأنواع. كما أن فيساليا وسانت بول تشكلان باستمرار فرقاً تجمع بين موظفي إدارات مختلفة لتطوير مشروعات جديدة. أما مدارس هارلم الشرقية فقد كانت تديرها فرق. ولم تكن هذه مصادفة. فعندما تدفع المنظمات السلطة إلى أيدي الموظفين فإنهم يكتشفون بسرعة أنهم بحاجة إلى العمل معاً في فرق لكي يضعوا أيديهم على مشكلات وقرارات كبرى.

وقد وصف بيترز ووترمان سلوكاً مماثلاً في الشركات الريادية، فكتبا يقولان: «إن المجموعات الصغيرة هي، ببساطة تامة، لبنات بناء الشركات الممتازة:

> إن النتف والقطع الصغيرة التي يوجهها العمل تأتي تحت تسميات كثيرة - أبطال، فرق، قوات مهمة خاصة، قياصرة، مراكز مشروعات، ومكان لصناعة شيء بسرعة، ودوائر نوعية- ولكن فيها شيئاً مشتركاً: فهي لا تظهر على الخرائط الرسمية للمنظمات ونادراً ما تظهر في دليل هاتف الشركات. ولكنها مع ذلك أبرز جزء ظاهر للعيان من القسم الخاص الذي يبقي الشركة مرنة سلسة.

وقبل 25 عاماً تقريباً، أوضح بيتر دركر في الكتاب المعنون: **عصر الانقطاع** لماذا يحتاج العمال ذوو المعرفة إلى منظمات عمل فريق:

> إن العمال ذوي المعرفة يحتاجون مع ذلك إلى رئيس... ولكن العمل المعرفي نفسه لا يعرف تسلسلاً هرمياً؛ لأنه ليست هناك معرفة «أعلى» ومعرفة «أدنى». بل إن المعرفة إما أن تكون ذات صلة بمهمة معينة أو غير ذات صلة بها. فالمهمة هي التي تقرر، وليس اسم الشخص الذي يكدح فيها، ولا عمره، ولا رتبته، ولا ميزانية اختصاصه.
>
> ولذا فإن المعرفة يجب تنظيمها كفريق تقرر المهمة مَن الذي يقوده، ومتى، ولماذا، وإلى متى.

تنوعات الإدارة التشاركية وأساليبها

تختلف الإدارة التشاركية في العمق والنوعية. فبعض المحاولات زخرفة واجهات ظاهرية، وبعضها ثورية. فبعض المديرين يريدون ببساطة مزيداً من المدخلات من الموظفين. ولكنهم لا يريدون أن يشاطرهم أحد السلطة. وهناك آخرون ينظرون إلى موظفيهم على أنهم شركاء أصيلون يتقاسمون المسؤولية عن جميع جوانب إنتاجية المنظمة ونوعية الحياة العملية. وكلما أوغلت المنظمة في هذا الطريق أكثر، كان المردود أكبر. وهناك عدد يكاد يكون غير محدد من الوسائل التي يستطيعون استخدامها على الطريق:

دوائر النوعية: وهي فرق طوعية مؤقتة تستخدم طرق دمينغ لتحسين عمليات الشغل. فيختارون مشكلة أو عملية لتحسين معالجتها، ثم يقيسون النتائج، ويحللون البيانات. ويحددون الأسباب الكامنة، ويصممون الحلول وينفذونها، ويفحصون النتائج، فيحسنون حلولهم ويكررون المحاولة. وبلغة إدارة النوعية الكلية، فإنهم يخططون، ويعملون، ويفحصون، ويتصرفون». .

ولجنة إدارة العمل: تعطي المديرين وممثلي العمال منبراً دائماً لمناقشة اهتماماتهم. فإدارة الأشغال العامة في فينكس مثلاً تستخدم دوائر النوعية لمهاجمة مشكلات محددة، ولكن لديها أيضاً لجنة فالإدارة والعمل لإبقاء خطوط اتصال دائمة مفتوحة على القضايا الأوسع.

وبرامج تطوير الموظفين: تساعد الموظفين على تنمية مواهبهم وقدراتهم عن طريق جلسات التدريب، والورشات، وما إلى ذلك. والمنظمات التي تقدم مثل هذه الفرص وتتابعها بالتشجيع من الداخل تولد ولاءً والتزاماً هائلين. ففي إحدى المراحل في فيساليا، حيث يدير الموظفون البرنامج بأكمله، كان مدير الموظفين ومدير معالجة المخاطر ضابطي شرطة سابقين. وكان مدير المطار أمين سر سابق.

واستطلاعات المواقف: تعطي القادة مزيداً من المعلومات عن مشاعر موظفيهم أكثر من أي أسلوب عملي آخر. فإن فينكس وكلية فالي فوكس التقنية تستطلعان آراء موظفيهما كل عام. وعندما كشف استطلاع لآراء الموظفين في إدارة شرطة ماديسون سخطاً على طريقة منح الترفيعات، طلب رئيس الشرطة من فريق من الضباط أن يخلقوا طريقة جديدة كلياً.

ومديرو تقويم الموظفين: وهذه أداة قوية، بالرغم من أنها ليست واسعة الاستعمال حتى الآن. فقد طور المشرفون في إدارة شرطة ماديسون فحصاً بأربع طرق يسهل استدراج تغذية راجعة من موظفيهم، ونظرائهم، ورؤسائهم، وأنفسهم.

وسياسات الاختراع: تساعد الموظفين على تسجيل براءات الاختراع وتطوير منتجات جديدة أو عمليات يبتكرونها. وفيساليا تخصص المال لضمان البراءة، ثم تساعد في التطوير، أو تترك الموظفين يعالجون التطوير، أو تساعد الموظف على إعطاء رخصة لشركة خاصة لاستعمال الاختراع. فولاية أوريغون تملك، مع أحد موظفيها، أول براءة اختراع لتقسيم المسالك المرتفعة على الطرق العامة.

وأبطال التجديد: يشجعون فرق الموظفين على التجديد. ويرعون جهودهم ويحتضنوها عندما يقومون بالتجديد. فبرنامج «السعي لتحقيق الامتياز في الأداء» في مينيسوتا موصوف في ص 272-275 من النص الإنكليزي لهذا الكتاب. كما أن هاواي وولاية واشنطن لديهما برامج مماثلة. ففي برنامج حوافز عمل الفريق بواشنطن، فإن فرق الموظفين الراغبين في إجراء تغييرات في إيصال الخدمات، وخفض التكاليف أو زيادة العائدات يتقدمون بطلب لمجلس الإنتاجية. وعندما يتم التحقق من منجزاتهم، فإنهم يتقاسمون 25 بالمئة من المكاسب المالية. وقد وفر البرنامج للولاية 50 مليون دولار في سنواته السبع الأولى.

وبرامج المكافآت: تستخدم لتكريم محققي الإنجازات العالية فيكل منظمة ريادية مغامرة قابلناها عملياً. وكانت جائزة «غرو» في مصلحة خدمات الغابات الوطنية هي أكثر الجوائز التي شاهدناها في التركيز على الناحية التشاركية: ففي كل عام يستطيع كل موظف أن يعطي موظفاً آخر جائزة على أدائه المتميز. ومن المناسب أن هذه الجائزة مسماة على اسم مبتكرها تايلر غرو المتخصص بتقانة الغابات.

في عام 1972، أوضح عالم النفس الاجتماعي روجر هاريسون لماذا تعتمد المنظمات الريادية المغامرة على الفرق اعتماداً ثقيلاً إلى هذا الحد. فقسم المنظمات إلى أربعة أنماط أساسية، هي:

- المنظمات التي توجهها السلطة، وهي تشمل كثيراً من الأعمال التجارية التقليدية. وهي استبدادية متسلطة وذات تسلسل هرمي.

- المنظمات التي يوجهها الدور، مثل البيرقراطيات الحكومية التقليدية، وهي منظمة بقواعد موضوعة بعناية وحرص، وإجراءات، وتسلسل هرمي.

- المنظمات التي توجهها مهمة ما، مثل الأعمال التجارية الموجهة نحو التكنولوجيا، وهي مرنة وسلسة للغاية، وتوجهها النتائج.

- والمنظمات ذات التوجه الشخصي، مثل المجموعات الاجتماعية، وهي موجودة ببساطة لتلبية حاجات أعضائها.

إن من الواضح أن المنظمات الريادية المغامرة تقع ضمن فئة المنظمات التي توجهها المهمة. فهذه المنظمات تعمل كلما هو ضروري لتحقيق نتائج، كما يوضح ذلك هاريسون. فهي بصورة نموذجية تغير تركيبها وإجراءاتها كلما تغيرت مهماتها. وهي تعمل باستمرار على تشكيل فرق عمل ومجموعات لتحقيق المهمات. وقد كتب هاريسون: «إن هذه الأنظمة المؤقتة يمكن تفعيلها بسرعة، وتجهيزها بالمزيج الضروري من المهارات والقدرات، ثم حلها مرة أخرى عند انقضاء الحاجة. وإن استخدامها يعطي ما هو بالنتيجة تركيب منظمات متنوع باستمرار». ونتيجة لذلك، فإن أعظم نقطة قوة في المنظمات التي توجهها المهمة هي التعامل مع البيئات المعقدة والمتغيرة». وعلى عكس ذلك، فإن المنظمات التي توجهها السلطة أو الدور تجد صعوبة ومتاعب في التعامل مع التغيير: لأنها «تربط السيطرة مع **منصب** في المنظمة. ولا يُقدِم أي واحدة من هاتين الفئتين من المنظمات على تعيين سريع وعقلاني **للأشخاص** المناسبين في مواقع النفوذ».

وتقسم المنظمات المركزية الهرمية التسلسل نفسها أيضاً إلى الطبقات وإطارات كثيرة. ويبدأ الناس بالانتماء إلى **وحدتهم** وحمل مواصفاتها، وإلى موقع عملهم. ويصبح الاتصال صعباً عبر الوحدات وبين الطبقات. وهذا يفسر سبب كثرة استخدام المنظمات التجديدية للفرق، حسب رأي روزابيث موس كانتر.

فقد كتبت كانتر في كتابها **سادة التغيير**: «إن المجموعة الرئيسة من عقبات الطريق تنجم عن الانقسام إلى شرائح. فالتركيب المقسم بدقة إلى إدارات وطبقات ومستويات يحيط بكل منها سياج طويل، وتتقيد اتصالاتها الداخلية والخارجية، وتكون في الواقع

محروسة بعناية». وحتى عندما ينجح أحد التجديدات، فإنه نادراً ما ينتشر - لأن التواصل بين الإدارات متوقف عند أدنى الحدود ولأن الأسيجة شديدة الارتفاع.

وعى عكس ذلك، فإن المنظمات التجديدية تغذي الاتصال المستمر، وهكذا تتدفق المعلومات عبر مراتبها بسرعة. وللقيام بذلك، فإن تلك المنظمات تشكل فرقاً جديدة وتراكيب جديدة بصورة منتظمة، بحيث يتصل كل واحد مع كل واحد آخر تقريباً. وتقول كانتر: «إن امتيازات الوظائف في المنظمات التجديدية واسعة وعريضة؛ وتخصيصات العمل غامضة، وغير روتينية، ويوجهها التغيير. «ومناطق الوظائف متداخلة متقاطعة فيما بينها؛ ويملك الموظفون استقلالاً ذاتياً كافياً للانطلاق في العمل بمجموعات كبيرة دون انتظار موافقة المستوى الأعلى».

وقد أثبتت ماديسون حجة كانتر هذه على نحو كامل. فعندما قلم رئيس البلدية سنسنبرينر بإدخال إدارة النوعية الكلية اكتشف بسرعة أن الجدران العالية بين الإدارات هي من بين أكبر العوائق للنوعية والتجديد. فأول فريق نوعي عنده، في قسم تجهيزات المحركات، عزل سياسة المدينة لشراء أرخص القطع (ومن ثم أسوئها نوعية) باعتبارها أحد الأسباب الكامنة وراء مشكلات صيانة السيارات. فقرر سنسنبرينر والفريق أن ينظروا إن كان بوسعهم تغيير السياسة. فقاموا أولاً بزيارة مشتري القطع، الذي اتفق معهم بأن السياسة كانت غير حكيمة، ولكنه وجّه اللوم إلى الشراء المركزي. وهكذا قاموا بزيارة الشراء المركزي، الذي اتفق معهم موظفوه مرة أخرى، ولكنهم قالوا إن مراقب حسابات المدينة لم يكن يسمح لهم بتغيير السياسة. وأخيراً زاروا محامي المدينة. فماذا قال لهم؟ قال: «بالطبع يمكنكم تغيير السياسة. . . والواقع أنني افترضت أنكم كنتم تفعلون ذلك على طول الخطه.

ويقول سنسنبرينر: «كان ذلك اكتشافاً مذهلاً».

وبالإضافة إلى القدرة على التجديد، وتحقيق المهام، والاستجابة بسرعة للبيئات المتغيرة، فإن منظمات عمل الفريق تعرض سلسلة من نقاط القوة الأخرى:

- إن الفرق المشكلة فيما بين الإدارات تجعل وجهات نظر مختلفة تؤثر على المشكلات أو الفرص، من أقسام مختلفة من المنظمة. أما الناس في الإدارات المنعزلة فلا يرون سوى الأعراض المحلية للمشكلة. بينما تستطيع الفرق أن ترى المشكلة الكلية.

- إن أعضاء الفريق الذين تواجههم منظورات مختلفة يبدؤون بالتفكير «خارج إطار» إدارتهم نفسها. وعندما يرجعون بتلك العادة إلى مكاتبهم، فإنهم كثيراً ما يحلمون بطرق أفضل لإنجاز أهدافهم.

- إن الفرق تهدم الجدران بين مجالات العمل، وتغذي وترعى التعاون فيما بين الإدارات. ويقول جورج بريتون، نائب مدير المدينة فينكس: «إن القضايا لم تعد تتناسب على نحو محكم الأناقة مع خطوط الإدارات والمنظمات التي لا تدرك أنها ستتحمل كثيراً من الإحباط والاستجابات غير الكافية نسبياً للأوقات المتغيرة».

- إن الفرق تبني شبكات دائمة في جميع أنحاء المنظمة لأن كل شخص يتعرّف الناس الذين يفكرون مثله في إدارات أخرى كما أن الأفكار والمعلومات تتدفق بسرعة أكبر، ويصبح العمل أسهل. وللقيام بعمل أي شيء مهم ضمن منظمة كبيرة، يحتاج كل ريادي مغامر إلى شبكة غير رسمية من الحلفاء.

- إن الفرق تفرض على الموظفين الارتفاع إلى مستويات ومقاييس عالية، فهي تعمل كآلية لضبط جودة النوعية مقبولة أكثر من التقويم والأوامر النازلة من الأعلى. ففي هارلم الشرقية، حيث تقوم فرق صغيرة من المعلمين بإدارة معظم المدارس، فإن المعلمين غير المؤدين لعملهم «يتساقطون على جانب الطريق من تلقاء أنفسهم، بسبب ضغط نظرائهم عليهم ضمن مجموعتهم التي يتمتع أعضاؤها بصلاحيات متساوية»، كما يقول جون فالكو. «فإذا كانت لديك تفاحة واحدة متعفّنة في مجموعة، فإنها تؤثر على التفاحات الأخرى. فهم يمارسون الضغط. فأولئك المعلمون يرون أنفسهم: ثم يأتون إليّ ليقول واحدهم: «أنا لا أستطيع العمل هنا». وكثير منهم يختارون الذهاب إلى مكان آخر، أو ترك النظام».

خلق أبطال مؤسسيين للتجديد

من القاع إلى الأعلى

لكي تنجح المنظمات التشاركية، يجب عليها أن لا تمكّن الموظفين والفرق فحسب، بل وأن تحميهم كذلك. فليس المديرون كلهم يرغبون في أن يخوض موظفوهم بالتدخل في القرارات.

فقد فشلت كثير من محاولات إقامة الإدارة التشاركية في أوائل الثمانينيات في الحقيقة لأن المديرين لم يدعموها. ففي ماديسون، امتنع المديرون عن دعم الإدارة النوعية في سنواتها الباكرة الأولى إلى درجة أن كل عضو من أعضاء فريق النوعية استقال عند نقطة معينة.

كما أن الإدارة التشاركية فيها مخاطر. فهي تشجع الموظفين على تقاسم المعلومات ومجابهة القضايا الكامنة. ففي قاعة البلدية (حيث تنعدم السرية والخصوصية) أو مبنى برلمان الولاية، حيث يبحث المراسلون باستمرار عن النزاعات والتسريبات فإن ذلك يجلب شعبية علنية سلبية. وحسب رأي روبرت كريم، الذي يدير اتحاد شركات بوسطن الإدارية، المؤسسة الاستشارية بين القطاعين العام والخاص التي أوجدتها المدينة لمساعدة إداراتها، فإن «الحذر من هذه المخاطرة هو أحد المخاوف الكبرى التي تبعد المديرين العامين» عن المحاولات والجهود التشاركية.

ولقد قام رودي بيربيتش، حاكم مينيسوتا من عام 1976 إلى عام 1979، ومن عام 1983 إلى عام 1991، بإيجاد حل مثير للاهتمام، وهو نوع من «البطل» المؤسسي مصمم لتمكين الرياديين المغامرين وحمايتهم ضمن أعماق البيرقراطية. وأطلق على هذا الحل اسم «الكفاح لتحقيق الامتياز في الأداء». فكان فاعلاً على نحو كافٍ للفوز بأول جوائز التجديد من مؤسسة فورد.

ولهذا الحل تاريخ مثير للاهتمام. ففي أول فترات حكم بيربيتش، تعلّم مدى سخط موظفي الولاية على الأوامر العليا النازلة إليهم من القمة. ولخفض الإنفاق، كان قد شكل لجنة لمعالجة سوء إدارة النفايات. فكانت شحيحة جداً تحاسب الموظفين على كل فلس بأسوأ طريقة: فتمنعهم من شراء خزائن للملفات، وتطفئ نصف الأضواء المشتعلة فوق رؤوسهم، وتحظر إدخال مكان صنع القهوة إلى مكاتب الولاية. وحتى يومنا هذا، يتذكر الموظفون في مينيسوتا اليوم الذي صادر فيه الحاكم أدواتهم لصنع القهوة. وفي عام 1978، انتقموا منه في يوم الانتخابات، فسقط بيربيتش في هزيمة غير متوقعة.

وفي مدة السنوات الأربع اللاحقة، عمل بيربيتش في شركة ضبط البيانات، في مكتبها بالعاصمة النمسوية فيينا. وهناك تعلم شيئاً عن إدارة العمال ذوي المعرفة. فهو يتذكر

على نحو خاص الثورة التي واجهت المديرين الأميركيين عندما أخبروا موظفيهم النمسويين بأنهم لا يستطيعون حفظ النبيذ في أجهزة تبريد مكاتبهم.

وعندما أعيد انتخاب بيربيتش لمنصب الحاكم في عام 1982، كانت مينيسوتا تواجه مرة أخرى مشكلات مالية قاسية. فكان أول حافز غريزي له هو إيجاد مجموعة أعمال تجارية مثل لجنة غريس، التي كانت قد مشطت الحكومة الاتحادية بحثاً عن حالات التبذير ثم قدمت تقريراً هائلاً ضخماً عملاقياً ظل الغبار يتجمع عليه وهو مهمل على رفوف كثيرة. وكان بيربيتش يخطط لتسمية مجموعته «الكفاح لتحقيق الكفاءة والإنتاجية» وكان من حسن حظه أنه طلب من رئيس شركة دايتون – هدسون، وليام آندرز، أن يشترك في ترؤس المجموعة.

وكان آندرز يفهم أن الإنتاجية ليست شيئاً يمكن فرضه من الخارج. بل يجب بناؤها من الأسفل. فقال لبيتر هاتشينسون، نائب الرئيس الذي عينه في المشروع: «إن طريقة الحصول على الإنتاجية هي تمكين الموظفين من عمل ما هو صحيح. فعندما تساعد الناس على تقرير ما هو صحيح -وتعطيهم السلطة لتمكينهم من عمله- فإنك تحصل على نتائج عظيمة، بل تحصل على نتائج تفوق كثيراً أي شيء تقدر على أن تحلم به وأنت في مكتبك الكبير في الطابق العلوي».

فنقل هاتشينسون هذه الرسالة إلى المجموعة العاملة التي كانت قد شكلتها ساندرا هيل، مفوضة بيربيتش الإدارية، لتصميم مبادرة «الكفاح لتحقيق الامتياز في الأداء». فاقترحوا نهجاً يوجهه الفريق، ويتحرك من الأسفل إلى الأعلى -تحت اسم جديد-، ووافق الحاكم على ذلك.

وكان البرنامج بسيطاً. فقد عين بيربيتش مجلساً لإدارة الكفاح لتحقيق الامتياز في الأداء، والذي اشترك مع آندرز في رئاسته. فراح هذا المجلس يستدرج المقترحات من الموظفين الذين لديهم أفكار للتجديد. واختار أفضل الأفكار الواعدة فجعلها مشروعات رسمية للكفاح لتحقيق الامتياز في الأداء. واستخدم معايير شبيهة بتلك التي كانت تعتنقها الحكومات الريادية المغامرة في جميع أنحاء أميركا. وكان يجب أن يقوم فريق باقتراح المشروعات، ولم يكن بوسع أعضاء الفريق أن يطالبوا بأموال جديدة البتة. وكان يجب

أن تجسد المشروعات واحداً على الأقل من بين ستة مبادئ هي: توجيه الزبائن، والإدارة التشاركية، ولا مركزية السلطة، وقياس الأداء، والشراكات الجديدة، أو آخر مبتكرات التكنولوجيا الحديثة.

فوضعت هذه المبادرة ختم الموافقة على أربعة أشياء: إذا سمحت للناس بالتجديد، وقدمت لهم المساعدة التقنية، وأرغمت رؤساءهم على اليقظة والاستماع، وأعطتهم الحماية عندما انطلقت نيران المدفعية المضادة المحتومة.

وقام أحد أوائل فرق المكافحة لتحقيق الامتياز في الأداء بإقناع إدارة الموارد الطبيعية بتغيير موقفها من زبائنها. فأثناء منتصف الثمانينيات، كان استخدام حدائق الولاية الأربع والستين آخذاً في التضاؤل، وكانت مشكلات الميزانية تسبب قضم الحدائق وتآكلها بالتدريج. فقررت مجموعة من الناس ضمن الإدارة أنها تحتاج إلى برنامج تسويق. فتقدمت بطلب لإعطائها مكانة كفاح لتحقيق الامتياز في الأداء وفازت بذلك. فطلبت أولاً من مديري الحدائق أن يكثفوا التفكير فيما يريده زبائنهم: وسرعان ما راح المديرون يضعون معدات للعب الأطفال في الحدائق، ومجموعة دارات كهربائية في مواقع المعسكرات والمخيمات. ثم أسسوا نادياً لجوازات السفر - وهو نوع من برنامج الارتياد المتكرر لمستخدمي الحدائق، لاجتذابهم إلى الحدائق النائية التي لم يكن يرتادها أناس كثيرون. ثم بدؤوا يقبلون الدفع ببطاقات الائتمان، وينشرون الإعلانات، ويشجعون تقديم بطاقات الحدائق كهدايا في عيد الميلاد. فقفزت المبيعات بنسبة 300 بالمئة. ثم جاؤوا بشركة خاصة لتحسين دكاكين هداياهم. فزاد بيع الهدايا بنسبة 50 بالمئة. وأخيراً، أجروا استطلاعاً لرأي الزبائن بين 1300 من مرتادي الحدائق.

وأثناء السنة الأولى من تنفيذ إستراتيجية التسويق، قفز عدد زوار الحدائق بنسبة 10 بالمئة. فأثارت مثل هذه الأرقام انتباه مديري الإدارة؛ وفي عام 1987 خلقوا منصب منسق للتسويق واستأجروا قائد فريق من الكفاح لتحقيق الامتياز في الأداء لشغل هذا المنصب. وأقاموا أيضاً مجلس إدارة للتجديدات خاصاً بهم، لإبقاء جو التغيير حياً في الإدارة.

وأدى مشروع آخر للكفاح لتحقيق الامتياز في الأداء في الوكالات التي تصدر إجازات سوق السيارات إلى خفض وقت انتظار عامة الناس إلى النصف. وساعد مشروع آخر إدارة

الموارد البشرية على سرعة الانتهاء من معالجة حمل ثقيل متخلف من شكاوى التمييز العنصري المقدمة ضد أصحاب الأملاك، وأرباب العمل، والمصارف. وقد أثبت هذا المشروع دور الكفاح المذكور بوصفه بطلاً للتجديد - وحامياً رسمياً للرياديين المغامرين ضمن الجهاز البيرقراطي. وعندما رفضت مفوضة الإدارة إعطاء موظفيها الوقت المطلوب لتطوير هذا البرنامج الجديد، هددها المدير التنفيذي للكفاح المذكور بإخبار حاكم الولاية بأن المشروع قد فشل لأن الإدارة لم تدعمه. وفي اليوم اللاحق لانت المفوضة.

ولقد تعلمت إدارة بيربيتش عدداً من الدروس الثمينة من الكفاح لتحقيق الامتياز في الأداء لخصتها في كتاب عنوانه: **إدارة التغيير: دليل لإنتاج التجديد من الداخل.** وكان أحد هذه الدروس هو أن التجديد كثيراً ما يأتي من الأسفل صاعداً إلى الأعلى. فقد ذكر الكتاب أن «ثلث مديري مشروعات الكفاح لتحقيق الامتياز في الأداء على الأقل هم موظفون مهنيون عاديون، وليسوا من الإدارة الوسطى أو العليا. وكان الدرس الآخر هو أن المشروعات التي تديرها فرق تحقق نتائج أفضل كثيراً من نتائج المشروعات التي يديرها أفراد. والدرس الثالث هو أن اللامركزية تتطلب التزاماً صلباً ثابتاً من القمة العليا. فمن دون دعم بيربيتش الكامل ما كان الكفاح المذكور ليعمل بنجاح. ومن المفارقات الساخرة في المؤسسات والأنظمة المركزية -سواء في حكومات الولايات، أم في أنظمة المدارس، أم في البرامج الاتحادية- أن القابعين على القمة كثيراً ما يتعين عليهم أن يغيروا القواعد قبل إن يتمكن الذين في الأسفل أن يجددوا. فالأفكار الجيدة قد تتصاعد من الأسفل كالفقاعات، ولكن هذه الأفكار تتجاهلها الأنظمة المركزية في العادة. فمن أجل تمكين الموظفين من تنفيذ أفكارهم، يجب على صناع السياسة أن ينزعوا الصفة المركزية عن محل صنع القرار.

إن رؤساء البلديات وحكام الولايات الجدد، الذين كثيراً ما يخلقون لجاناً لاستئصال التبذير وزيادة الإنتاجية، يستطيعون أن يتعلموا أشياء كثيرة هائلة من نجاح الكفاح لتحقيق الامتياز في الأداء ومن فشل بيربيتش في مدة حكمه الأولى. فالتناقض يثبت واحداً من مبادئنا الأساسية المفضلة: إن محاولات تحسين الإنتاجية في العادة تقوض كلاً من الإنتاجية والروح المعنوية؛ أما محاولات تحسين الروح المعنوية بتمكين الموظفين فهي في العادة ترفع كلاً من الروح المعنوية، والإنتاجية على حد سواء.

الاستثمار في الموظف

إن اللامركزية لا يمكنها العمل بنجاح إلا إذا كان القادة مستعدين للاستثمار في موظفيهم. وكما قال اللواء كريتش عن قواته: «إنك لا تستطيع أن تعاملهم بطريقة بشعة تعيسة، وتسكنهم بطريقة بشعة تعيسة، ثم تتوقع منهم عملاً جيد النوعية في المقابل». ولقد وجدنا مراراً وتكراراً أن المنظمات الريادية المغامرة تدفع رواتب جيدة لموظفيها وتسعى لتحسين النوعية المادية لأماكن عملهم. وبالإضافة إلى ذلك فإنها تستثمر على نحو ثقيل في التدريب.

فلا أحد يريد أن يتولى اتخاذ القرارات المهمة موظفون سيئو التدريب، ومع ذلك فليس هناك حكومات تنفق كثيراً على التدريب. ليست هناك إحصائيات دقيقة، ولكن كل شخص درس الوضع من الناحية العملية يعتقد أن الحكومة تنفق على التدريب أقل بكثير مما تنفقه الأعمال التجارية.

فأثناء الثمانينيات قدرت لجنة بول فولكر الوطنية للخدمات العامة أن الحكومة الاتحادية تنفق نحو واحد بالمئة من جدول الرواتب المدنية، غير البريدية، على التدريب، بالمقارنة مع 3 بالمئة في شركات فورتشن 500. وفي عام 1990، ذكرت لجنة مراجعة الإدارة التابعة لحاكم ولاية نيوجيرسي أن الولاية لا تنفق على التدريب أو التنمية سوى 100/6 من 1 بالمئة من جدول رواتبها الإدارية والإشرافية البالغة قيمته 300 مليون دولار [أي 180 ألف دولار فقط] وإن ويسترن إليكتريك، إحدى كبرى شركات نيوجيرسي، تنفق بقدر هذا المبلغ بمئة مرة.

ومع الانتقال إلى اقتصاد المعرفة الذي يشتد فيه التنافس على نطاق عالمي، والذي صار فيه تحديث المهارات ورفع سويتها باستمرار شرطاً سابقاً للبقاء من الناحية العملية، زادت الأعمال التجارية استثماراتها في التدريب زيادة كبيرة ومفاجئة. وتعلمت الحكومات الريادية المغامرة الدرس نفسه. فكانت فيساليا أول منظمة خارجية ترسل مديري إلى برنامج هاوليت باكارد للتدريب. وتستثمر ماديسون في التدريب استثماراً ثقيلاً. وتقدم فينكس 25 دورة مختلفة لموظفيها في كل حي محلي. ومثل كثير من الحكومات، فهي تقدم تعويضات عن أجور التعليم للموظفين الذين يأخذون دورات في كلية معتمدة.

بل إن بعض الاتحادات تستثمر في التدريب. فحسبما يقول روب مكفراه فإن AFSCME كثيراً ما تقدم أموالاً لجعل الوكالات العامة تقدم تدريباً. كما أن مجلس المنطقة 37، التابع لـAFSCME بمدينة نيويورك يدير كليته الخاصة به. ويقول ماكفراه: «إن أعضاءنا متعطشون -على نحو يائس تقريباً- للتدريب».

نزع الصفة المركزية عن النظام الاتحادي

بالنسبة لكثير من قرائنا في عاصمة الأمة، فإن قضية نزع الصفة المركزية مرادفة لقضية الصفة الاتحادية الفيدرالية. فأثناء ستينيات القرن العشرين وسبعينياته، في انفجار للنشاط الوطني، أضفينا مركزية مفرطة على كثير من أنشطة الحكومة. وفيما بين عامي 1963 و1980، أوجد الكونغرس 387 برنامجاً جديداً مطلقاً للمنح - وهي صناديق من الأموال الاتحادية مرتبطة بقواعد وتنظيمات اتحادية لدفع أجور خدمات توصلها حكومة الولاية أو الحكومة المحلية. وبحلول عام 1977، كانت هذه الأموال تشكل دولاراً من كل أربعة دولارات تنفقها حكومة الولاية أو الحكومة المحلية. وبالرغم من حدوث تخفيضات قاسية في التمويل، وإقرار بضع كتل من المنح المندمجة، كانت هناك 475 منحة مطلقة لا تزال موجودة في عام 1991. ومع اتساع العجز الاتحادي كان الكونغرس يلجأ على نحو متزايد إلى أوامر التفويض - وهي في جوهرها برامج مطلقة <u>من دون</u> صناديق التمويل.

وقد مَرْكزنا المسؤولية لأسباب وجيهة. فأثناء العصر الصناعي كان الذين في واشنطن يملكون معلومات وطاقة أكثر من الذين في الحكومات الأصغر في الولايات والمقاطعات المحلية. وأثناء الستينيات، فإن كثيراً من حكومات الولايات والحكومات المحلية كانت غير مستعدة للقيام بكثير مما كان الشعب الأميركي يرغب في عمله - ولا سيما في مجال العمل الجدي الشاق للدمج العنصري. ولكن بعد ثلاثين عاماً كانت كثير من حكومات الولايات والحكومات المحلية أكثر فاعلية من الحكومة الاتحادية، بل أكثر تقدمية منها.

وكان قادة الولايات يشتكون بمرارة من كثرة التعليمات التنظيمية المفرطة من واشنطن لمدة 25 عاماً، بينما يشتكي القادة المحليون على نحو متزايد من كثرة التعليمات التنظيمية المفرطة من حكومات الولايات. وقد وعد رونالد ريغان «بنوع جديد من الاتحاد». ولكنه لم

يفعل شيئاً أكثر من خفض المساعدة الاتحادية، تاركاً وراءه ما يسميه بعضهم صفة اتحادية من نوع «تدبر أمورك بنفسك». ومن الواضح أنه قد حان وقت فرز الأدوار الاتحادية والمحلية ودور الولايات.

وليس هذا مكان إجراء مناقشة كاملة للحل. فقد كتبت مجلدات كبيرة عن هذا الموضوع. فدعونا نقترح ببساطة قاعدة مختصرة يوضحها المؤتمر الوطني للمجالس التشريعية للولايات وهي أنه ما لم يكن هناك سبب مهم للتصرف بطريقة أخرى، فإن مسؤولية معالجة المشكلات ينبغي أن يتحملها أدنى مستوى حكومي ممكن.

وتبين استطلاعات الرأي أنه كلما زاد قرب الحكومة من مواطنيها زادت ثقتهم بها. وكلما زاد قربها زاد ميل مسؤوليها للخضوع للمساءلة، وزاد احتمال اصطناعهم للحلول بدلاً من فرضهم لبرامج تزعم أن حجماً واحداً يناسب الجميع.

فلو تبنّينا هذه القاعدة المختصرة فإن الحكومة الاتحادية قد يصبح عدد موظفيها أقل، والخدمات المباشرة التي تقدمها أقل. ولكن دورها في توجيه المجتمع الأميركي لن يتناقص. بل إنها ستظل في مجالات كثيرة مسؤولة عن تقديم الأموال ووضع إطار عام شامل للسياسة، حتى لو لم تقدم أي خدمات. وهذه تشمل ما يلي:

- مجالات السياسة التي تتجاوز طاقة حكومات الولايات والحكومات المحلية، مثل: التجارة الدولية، وسياسة القضايا الاقتصادية الكبرى، وجزءاً كبيراً من السياسة البيئية والتنظيمية.
- سياسة مكافحة الفقر، التي تتطلب استثماراً يركز بالضبط على المناطق التي تملك أقل الموارد المالية. فلمعادلة قدرة كل منطقة على الاستثمار، يجب على الحكومة الاتحادية أن تتصرف.
- برامج الضمان الاجتماعي، مثل الأمن الاجتماعي وتعويض البطالة. فإذا أردنا تساوي الفوائد في جميع أنحاء البلد، فإننا لا نستطيع أن نتوقع من الولايات الغنية والفقيرة أن تتحمل العبء نفسه.
- الاستثمارات باهظة الكلفة إلى درجة أنها تتطلب زيادة كبيرة في الضرائب، مما يمنع الأعمال التجارية من أن تستقر أو تبقى في مدينة أو ولاية ما (ومن الأمثلة الواضحة

على ذلك الرعاية الصحية. فسوف تتجنب الولايات مثل هذه المسؤوليات، خشية أن تثبط الاستثمار، إلا إذا تحملت الحكومة الاتحادية جزءاً كبيراً من العبء.

غير أنه حتى في كثير من هذه الحالات يمكن تصميم البرامج بحيث تتيح مرونة كبيرة على مستوى الولاية أو المستوى المحلي. فيمكن أن تقوم الحكومة الاتحادية بتحديد المهمة والمحصلات التي تريدها، وتترك للحكومات الأدنى حرية تحقيق تلك المحصلات بالطريقة التي تراها مناسبة.

إن ما نحتاج إليه بالفعل هو نموذج جديد من برنامج المنح، مبنيّ حول مبادئ الحكومة الريادية المغامرة. ولحسن الحظ فإن حكومات الولايات قد تصارعت مع القضية نفسها وخرجت بنماذج تثير الاهتمام والفضول. فأثناء الثمانينيات قام حاكم بنسلفانيا ريتشارد ثورنبرغ ورئيس سياسته والت بلوزيلا بتصميم واحد من أنجح برامج البلاد لتحريض التجديد والريادة في مجال التكنولوجيا. وهو يسمى برنامج بن فرانكلين للشراكة، وهو من حيث الجوهر برنامج منح لأربع شبكات إقليمية تسمى منح التحدي، للأعمال التجارية الصغيرة، والمنظمات الأكاديمية، وغيرها من المنظمات التي استثمرت في التجديد التكنولوجي.

وبالنسبة لأغراضنا، فإن التجديد المهم كان في طريقة تمويل المراكز. ففي كل ربيع، يقدم كل واحد من المراكز الأربعة رزمة من الطلبات للحصول على منح التحدي. فيقوم مجلس بن فرانكلين في الولاية بتصنيف كل منحة محتملة حسب مجموعة من المعايير: إمكانية التطبيق التجاري للمشروع، وعدد فرص العمل التي سيخلقها، ومقدار استثمار القطاع الخاص، وما إلى ذلك. كما يقوم المجلس بتصنيف مرتبة نتائج كل مركز في الماضي بموجب مقاييس مثل خلق الوظائف، ومضاهاته للشركات المتحدة، وقدرة الممنوحين على اجتذاب رؤوس الأموال للمشروعات. فالمراكز التي تحصل على متوسط مراتب أعلى تحصل على مزيد من الأموال. وعندئذ يكون بوسعها أن تقسم مخصصاتها بالطريقة التي تشاء.

وأدت صياغة التمويل هذه إلى إرغام المراكز على اعتناق المهمة التي تحددها الولاية -التنمية التجارية والتجديدات التكنولوجية- وعلى الدفع نحو النتائج التي تريدها الولاية - استثمار القطاع الخاص وخلق الوظائف في بنسلفانيا. ولكن هذه الصياغة تركت للمركز حرية تحديد طرقه الخاصة به بنفسه.

وعند ترجمة هذا النهج إلى المستوى الاتحادي، فإنه يشير إلى منح واسعة للتحدي في تشكيلة متنوعة من مجالات السياسة. فتضع الحكومة الاتحادية المعايير العريضة على أساس عوامل مثل الحاجة، ونوعية البرنامج، والنتائج، أو الالتزام المحلي. ثم تجعل حكومات الولايات أو الحكومات المحلية تتنافس على المنح. وقد قامت منظمات عديدة، تشمل اللجنة الخاصة بالصيغة الاتحادية، والأغراض الوطنية، والتحالف الوطني للجوار المحلي، ومؤسسة التراث، باقتراح آليات تُماشي هذا الخط. بل لقد ناقش الكونغرس برنامج منحة تنافسية لإستراتيجيات مكافحة المخدرات.

وسيخلق هذا النهج حوافز لحكومات الولايات والحكومات المحلية، ولكنه سيترك في أيديها مهمة تصميم البرامج وتشغيلها. وباستخدام معايير الأداء تستطيع واشنطن أن تمارس ضبط النوعية من دون أن تملي تركيب البرنامج ومحتوياته. وبجعل الحكومات تتنافس على أساس معايير عقلانية، تستطيع واشنطن أن تدفعها نحو خلق إستراتيجيات ريادية مغامرة. وبهذه الطريقة يمكن أن تحل منح التحدي محل المنح المطلقة ومنح الكتل لتصبح قلب صيغة اتحادية جديدة حقيقية أصيلة فعلاً.

الفصل العاشر

حكومة يوجهها السوق:
تعزيز التغيير من خلال السوق

بدلاً من العمل كمجهزين بالجملة لبضائع أو خدمات معينة... تعمل الوكالات العامة أكثر كمسهلين ووسطاء للرأسماليين التأسيسيين في الأسواق الموجودة أو الأولية. وكما علّمت عشراتُ السنين السابقة كثيراً من شركات القطاع الخاص البارزة، فإن هذا الدور الأكثر ريادية لا يمكن تأديته جيداً على أيدي البيرقراطيات التقليدية العاملة بأسلوب إصدار الأوامر.

- الشركة المتحدة لإنماء المشروعات

لو كنتَ قد انطلقتَ لشراء بيت في عام 1930، لوفرت 50 بالمئة من سعر الشراء واستخدمتها كدفعة أولية، وقدمتَ طلباً لمصرفك المحلي للحصول على قرض رهني لمدة خمسة أعوام. كانت تلك هي طريقة شراء الناس للبيوت عام 1930؛ لأن هذه كانت طريقة قيام المصارف بأعمال تجارية. وأثناء البرنامج الجديد [في ثلاثينيات القرن العشرين]، صارت إدارة الإسكان الاتحادية في حكومة الرئيس الأميركي فرانكلين روزفلت طليعة شكل جديد من الرهن العقاري يتطلب 20 بالمئة من ثمن العقار دفعة أولى، ويسمح للمقترض أن يسدد الرهن على مدى ثلاثين عاماً. وخلقت شركات حكومية أخرى سوقاً ثانوية بحيث تستطيع المصارف أن تعيد بيع هذه القروض. وتحولت الصناعة المصرفية. أما اليوم، فإننا نعد القروض العقارية التي تسدد في ثلاثين عاماً ويدفع 20 بالمئة من قيمتها دفعة أولى شيئاً عادياً مسلماً به؛ لأن الحكومة الاتحادية قد غيرت السوق. واسأل نفسك: هل كانت حالنا ستصير أفضل لو أن الرئيس فرانكلين ديلانو روزفلت أوجد نصف دزينة من برامج الإسكان لذوي الدخل المنخفض والمتوسط؟

لقد كانت إدارة الإسكان الاتحادية تمارس وجهاً من وجوه اللامركزية عندما صارت طليعة لشكل جديد من الرهون العقارية. ولكنه كان مختلفاً عن اللامركزية التي ناقشناها في الفصل التاسع؛ والواقع أنه قد يكون من الأدق أن نسميه **إلغاء المركزية**؛ إذ إن إستراتيجية إدارة الإسكان الاتحادية قد أتاحت لملايين الأشخاص والمصارف أن يتخذوا قراراتهم بأنفسهم، من دون أوامر من الأعلى أو تمويل من الحكومة. ومع ذلك فقد حققت هدفاً وضعته الحكومة.

فمن حيث الجوهر كان ما قامت به إدارة الإسكان الاتحادية هو إعادة هيكلة السوق لتحقيق غرض عام. وهذه طريقة قوية واقتصادية تحقق بها الحكومات أهدافها. فعن طريق العثور على حوافز يمكن أن تدعم ملايين القرارات، فإن الحكومة كثيراً ما تستطيع أن تحقق أكثر مما يمكن أن تنجزه بتمويل برامج إدارية.

وفكر بالطريقة التي عالجت بها بعض الولايات النفايات من القناني والعلب. فبدلاً من إقامة برامج معقدة وباهظة لإعادة التدوير، طلبت ببساطة من المشترين إيداع خمسة سنتات عن كل قنينة أو علبة – تعاد إليهم عندما يعيدون القنينة أو العلبة. وإن أي شخص يعيش في ولاية فيها «فاتورة للقناني» يستطيع أن يرى الفرق الكبير الناجم عن هذه الطريقة: تقليل الزجاج المكسور في الحدائق، وتقليل القمامة في الشوارع، وتقليل النفايات في مدافنها. أما الذين لا يعيشون في ولايات عندها فواتير للقناني فيستطيعون أن يقرؤوا الدراسات التي توثق هذه التأثيرات: تقليل حاويات المشروبات في شوارع مدينة نيويورك بنصف مليون حاوية كل يوم؛ وخفض بنسبة 4 بالمئة من أطنان القمامة المدفونة في مكبات في جميع أنحاء ولاية نيويورك؛ ووجود الزجاج المكسور في 16 بالمئة فقط من حدائق بوسطن.

وقد استعملت الحكومة الأميركية آليات السوق دائماً لتحقيق أهدافها بدرجة أو أخرى. فقد استخدمنا الحوافز الضريبية زمناً طويلاً للتأثير على نفقات الأفراد والشركات. كما استخدمنا تقسيم المناطق زمناً طويلاً لتشكيل نمو مجتمعاتنا. وكنا دائماً نضع قواعد السوق – وكثيراً ما غيرناها عندما كنا نريد محصلات مختلفة.

ولكن عند مواجهة مشكلة، فإن معظم الناس الذين في الحكومة يمدون أيديهم بصورة غريزية إلى برنامج إداري. فهم يعتقدون أن مهمتهم هي «إدارة الأشياء» - وليس تركيب هيكلية السوق. فهم يتقاسمون افتراضاً صامتاً مع نائب عمدة موسكو يصفه آ. س. سافاس. فقد كان شيوعياً من الحرس القديم. فراح ينصت بارتياب بينما كان سافاس يناقش الحاجة إلى تنويع إستراتيجيات إيصال الخدمات في مدن أميركا المتنوعة والمعقدة. وأخيراً أعلن نائب عمدة موسكو بلهجة نهائية حاسمة: «لا يمكنك جعل كل مدير محطة يتولى وضع جدول سكة الحديد! بل يجب جعلها مركزية؛ فيجب أن يسيطر عليها شخص ما».

والحقيقة طبعاً هي أن المدن ليست كثيرة الشبه بسكك الحديد. فليست لها جداول رئيسة. كما أنها لا تعمل على مجموعة واحدة من قضبان الحديد. وليست لها مهمة واحدة. بل إن المدن أكثر شبهاً بالأسواق: فهي تجمعات شاسعة معقدة من الناس والمؤسسات، وكل منهم يتخذ قرارات، وكل منهم يتكيف مع سلوك الآخرين المبنيّ على حوافز ومعلومات متاحة لهم.

وفي مدينة، أو ولاية، أو أمة، لا يستطيع المديرون أن يشكلوا «الجدول» أو «يسيطروا على القرارات». بل يستطيعون تشغيل جداول إدارية تتحكم بأنشطة محددة. ويستطيعون حتى أن يديروا سكة حديد. ولكن من أجل إدارة سياسة بأكملها، يجب عليهم أن يتعلموا كيفية **التوجيه**، كما أكدنا في الفصل الأول. ولعل أقوى طريقة للتوجيه هي هيكلة السوق: أي إيجاد حوافز تحرك الناس في الاتجاه الذي يريد المجتمع الذهاب إليه، مع تركهم يتخذون معظم القرارات بأنفسهم.

وفكروا بالتحدي الذي يواجه حكوماتنا اليوم: نظام رعاية صحي في أزمة؛ وبيئة مهددة كما لم يحدث من قبل على الإطلاق؛ واقتصاد عالمي يحتاج فيه العمال الأميركيون إلى ثقافة أفضل مما لديهم كثيراً، وإلى تدريب مستمر طوال حياتهم المهنية؛ وتركيب أسرة آخذ في التغير بحيث يجعل الرعاية النوعية للأطفال ضرورة. واسألوا أنفسكم إن كانت حكوماتكم تملك القدرة على حل هذه المشكلات برفع الضرائب وإنفاق المزيد من الأموال. فالإجابة واضحة في المناخ المالي والسياسي السائد اليوم. ومثلما لم يكن البرنامج الجديد لفرانكلين

ديلانو روزفلت قادراً على بناء كل مساكن ذوي الدخل المتوسط التي كان الأميركيون محتاجين إليها، فإن حكوماتنا اليوم عاجزة عن دفع تكاليف ما نحتاج إليه من تقديم كل الرعاية الصحية، والحماية البيئية، والتدريب المهني، ورعاية الطفولة، بل إن الفكرة نفسها غير قابلة للتصور.

فإذا كان ذلك صحيحاً، فإن الحكومة لا تملك خياراً سوى العثور على نهج غير مركزي. فيجب على حكوماتنا أن تستخدم بوعي متعمد كل دعمها الهائل لتركيب هيكلة السوق، بحيث يصبح لدى ملايين الأعمال التجارية والأفراد حوافز لتلبية احتياجاتنا في مجالات الرعاية الصيحة، ورعاية الأطفال، والتدريب المهني، والبيئة. وليس من المدهش أن هذا بالضبط هو ما تتجه إليه حكوماتنا:

- ففي الرعاية الصحية، فإن النقاش حول الرعاية الصيحة الشاملة للجميع هو في الحقيقة نقاش حول كيفية إعادة تركيب السوق. فلا أحد ينصح بنظام صحة عامة على الطراز البريطاني حيث تدير الحكومة النظام بأكمله، والأطباء والمرضات موظفون عامون.

- وفي حماية البيئة، فإن قانون الهواء النظيف لعام 1990، قد استخدم آلية السوق المعروفة بالتعويض عن الانبعاثات – وهي شكل من الضريبة المفروضة على التلويث– لضبط المطر الحامضي. وقد بدأت المنظمات البيئية تدافع عن إستراتيجية التعليمات التنظيمية، مثل «الضرائب الخضراء»، وبدأت حكومات الولايات تقرها.

- وفي التدريب المهني، بدأت عدة ولايات تستطلع تنويعات من نظام الاستثمار البشري في ميتشيغان. وبدلاً من تمويل المزيد من برامج التدريب المهني التي تديرها الجهات العامة، فإن هذه الولايات تسعى لخلق أسواق شغالة للتدريب المهني يملك فيها العمال القوة الشرائية والمعلومات التي يحتاجون إليها.

- وفي رعاية الأطفال، فعندما أقر الكونغرس أول لوائحه الكبرى لرعاية الطفولة عام 1990، كان النقاش بين الذين يريدون أن تمول واشنطن مراكز الرعاية اليومية مباشرة، والذين يريدون استخدام آليات السوق، مثل الائتمانات الضريبية وسندات

الضمان لإعطاء الأسر ذات الدخل المنخفض قدرة على اتخاذ قراراتها بنفسها. ولا حاجة للقول إن الرأي الأخير هو الذي ساد.

إن هذه الاتجاهات قد استحثها انهيار الشيوعية في أوربا الشرقية، وهو تطور أثبت على نحو صارخ تفوق أنظمة السوق على الأنظمة الإدارية. فمنذ سقوط جدار برلين تبدو الحكومة التي يوجهها السوق وكأنها في الهواء تقريباً. غير أن هذا الاتجاه لا علاقة له بنداءات المحافظين الداعية إلى «ترك الأمر للسوق»؛ ذلك أن تركيب السوق لتحقيق غرض عام هو في الحقيقة عكس ترك الأمور «للسوق الحرة» - بل إنه نوع من **التدخل** في السوق.

(وفي الحقيقة فليس هناك شيء اسمه السوق الحرة إذا كنا نقصد بذلك سوقاً متحررة من التدخل الحكومي. فكل الأسواق القانونية مركبة بموجب قواعد تضعها الحكومات. والأسواق الوحيدة المتحررة من التنظيم الحكومي هي الأسواق السوداء – وهي خاضعة لسيطرة القوة ويتم تشغيلها بالعنف، بالضبط لأنها تعمل خارج سلطة الحكومة. وعندما تسمع في المرة القادمة شخصاً يشجب الحكومة ويمجد السوق الحرة، اسأله إن كان يقصد حقاً أن يرفع أمامك تجارة المخدرات كنموذج لذلك).

وتركيب السوق هو أيضاً عكس خلق بيرقراطية ذات إدارة عامة لإيصال الخدمات. بل هو طريق ثالث، وبديل عن المناداة الليبرالية ببرامج إدارية من جهة، ومطالبة المحافظين ببقاء الحكومة خارج السوق من جهة أخرى. إنه طريق لاستخدام **الإسناد** العام لتشكيل قرارات خاصة لتحقيق أهداف جماعية؛ وهو طريقة كلاسيكية تقليدية لحسن الإدارة الريادية: حكومة فاعلة من دون حكومة بيرقراطية.

ولسنا نقول إن آليات السوق تعمل دائماً بنجاح. فكثير من أنماط الصالح الجماعي العام التي تقدمها الحكومة، من الحدائق إلى السلامة العامة لا يتم الاتجار بها في الأسواق. وكثير من الأسواق فيها عيوب عميقة. فكثيراً ما تطالب الحكومة بالتصرف لأن سوقاً ما قد خلقت مشكلات اجتماعية أو اقتصادية قاسية. ففي ثلاثينيات القرن العشرين تم اللجوء إلى الحكومة لأن اقتصاد السوق قد انهار. واليوم يتم اللجوء إلى الحكومة لأن السوق تقودنا نحو كارثة بيئية، بينما هي في الوقت نفسه تترك كثيراً من الفقراء وغير المثقفين بلا وظائف، ولا بيوت، ولا أمل. ولكن كما أثبت فرانكلين روزفلت قبل خمسين عاماً فإن أكثر الطرق فاعلية لحل مشكلة ولدتها السوق هي في الغالب **إعادة تركيب** تلك السوق.

فآليات السوق لها مزايا كثيرة على الآليات الإدارية. وقد ناقشنا بعضها في فصول سابقة: فالأسواق لا مركزية؛ وهي (في العادة) تنافسية؛ وهي تمكن الزبائن من ممارسة الخيارات؛ وهي تربط الموارد بالنتائج ربطاً مباشراً. وتستجيب الأسواق أيضاً للتغيرات السريعة. وكما هو مؤكد أعلاه، فإن إعادة تركيب الأسواق تتيح للحكومات أن تحقق **النطاق** الضروري لحل المشكلات الخطيرة. فإذا كانت الحكومة قادرة على خلق حوافز تؤثر على ملايين القرارات المتخذة في السوق، بدلاً من التأثير فقط على الأنشطة التي تدفع الحكومة تكاليفها – فإن بوسعها أن تضاعف تأثيرها ألف مرة.

فالاتجاه نحو حكومة توجهها السوق، مثل انهيار الشيوعية في أوربا الشرقية، هو نتاج مباشر لعصر المعلومات. فمع اتساع المعلومات بمعدل هندسي، ومع ملاحقة التغيير لنا ملاحقة لصيقة، نحتاج إلى أنظمة تعالج المعلومات بسرعة، وتنش حلقات من التغذية الرجعة، وتنقل المعلومات إلى ملايين الأشخاص -على شكل علامات سعرية- بحيث يستطيعون التكيف عندما تتغير الحقيقة. فلم تعد مجموعة من كبار الموظفين القابعين على قمة إمبراطورية هرمية التسلسل قادرة على اتخاذ قرارات فاعلة بالنيابة عنا: فهؤلاء الموظفون الكبار عاجزون ببساطة عن التعامل مع حجم المعلومات أو القرارات التي يجب عليهم معالجتها. ولكن السوق قادرة على ذلك.

فالأسواق بالنسبة للنشاط الاجتماعي والاقتصادي تشبه آلات الحاسوب بالنسبة للمعلومات: فهي تستخدم الأسعار كآليتها الأساسية، فترسل الإشارات وتتلقاها على نحو فوري تقريباً. فتعالج ملايين المدخلات بكفاءة وتتيح لملايين البشر أن يتخذوا قراراتهم بأنفسهم. وتأملوا نظام التعليم العالي عندنا: ملايين من الطلبة (وآباءهم وأمهاتهم) يغربلون مجلدات من المعلومات، ويقارنون بين الأسعار، ويختارون في آخر الأمر مدارسهم المفضلة. وتفعل الكليات والجامعات الشيء نفسه بسجلات الطلبة، والإحالات، والتوصيات، والطلبات. فتحدث مطابقة. فهل هناك نوع من الآلية الإدارية -مثل إحالة الطلبة إلى أقرب كلية من بيوتهم- يعمل على نحو أفضل؟

متاعب الحكومة بموجب برنامج

كتب فيليب باور وجان أ.ربان - لوريان في كتاب **خلق نظام استثمار بشري في** ميتشيغان: «عندما نفكر في «الحكومة» فإن الكلمة التي تدور على الخلد تلقائياً هي «البرنامج». فخذ الخنزير والبيض [متلازمان في طعام الإفطار] وكذلك تتلازم الحكومة والبرامج. فنحن ندل على أعمال الحكومة حرفياً بوحدات البرامج».

وبالطبع فإن كلمة برنامج تغطي أرضية كبيرة. فكثير من «البرامج» هي في الحقيقة آليات سوق. ولكن الغالبية الساحقة هي آليات إدارية: منظمات احتكارية، لموظفين عامين في العادة، تنفق أموالاً مخصصة لإيصال خدمة. وعندما نتحدث عن برامج هنا، فهذا ما نعنيه.

ولسوء الحظ، فإن البرامج الإدارية فيها سلسلة من العيوب، عند مقارنتها بالأسواق:

فالبرامج تحركها جماهير الناخبين، لا الزبائن. وكما يوضح باور وأوربان - لوريان، فإن

البرامج تميل إلى أن تكون مخلوقة للاستجابة إلى مطالبة ناخبين بالموارد على نحو جماعي محدد، وليس استجابة لطلب من أفراد أو أسواق عمل. ولكن عضوية مجموعة انتخابية لا يستتبع مطالبة شخص واحد بشيء ما. ونتيجة لهذا الاختلاط الملتبس فإن الأشياء -النقود، والسلع، والخدمات- تقدمها البرامج بانتظام للأشخاص الذين قد لا يريدونها، أو قد لا يكونون مهيئين لاستخدامها بفاعلية. وتوزيع الأشياء التي تقدمها الحكومة يستجيب لتجهيزها، وليس لطلب الأفراد لها.

وهذا هو السبب الذي يجعل كثيراً من البرامج الحكومية، المصممة بأحسن النوايا، تفشل على نحو تعيس في تلبية الحاجات الحقيقية للذين يقصد منها أن تساعدهم.

البرامج تحركها المناورات السياسية، لا الحكمة العملية: فمن أجل خلق برنامج، يجب على الساسة أن يجمعوا تحالفاً واسعاً يكفي لإقرار لائحة قانونية وتمويل تخصيص. ومن هنا فإن هناك ضغطاً مستمراً لجعل البرنامج كل الأشياء لكل الناس. وبحلول وقت أخذ اللائحة طريقها عبر العملية التشريعية تكون أهدافها الأصلية قد تم تخفيفها غالباً إلى درجة جعلها بلا معنى، وقد تكون على الأغلب قد التقطت دزينة من الأهداف التي أضفيت

إليها. وبعضها قد يكون حتى متناقضاً. فقد كان هناك برنامج تنمية في إحدى الولايات هدفه «خلق وظائف جديدة» إلى جانب «اعتماد وسائل التكنولوجيا العليا في الإنتاج» - وهي وسائل كثيراً ما تلغي الوظائف.

البرامج تخلق «حلبة»، ثم تدافع عنها الوكالات العامة بكل ثمن: يقول فيليب باور: «لقد سمعنا جميعاً صرخة الغابة البيرقراطية: برنامجي **أنا**: أموالي **أنا**: زبائني **أنا**». وقد أصاب باور وأوربان - لوريان كبد الحقيقة مرة أخرى:

> تفترض الوكالات أنها إذا لم تكن الوحيدة التي تقدم الخدمة للسكان من زبائنها، فإنها سوف تخسر تمويل البرنامج: فإذا فقدت أموالها فقدت مناصب موظفيها؛ وإذا فقدت موظفيها، فقدت مكانتها؛ وإذا فقدت مكانتها، فقدت التمويل في المستقبل. ولهذا فإن البيرقراطيات تميل على نحو طبيعي إلى صرف وقتها واهتمامها في بناء حلبة والدفاع عنها، وليس في إدارة الأمور جيداً.

البرامج تميل إلى خلق أنظمة مجزأة لإيصال الخدمات: كما أوضحنا في الفصل السادس فإن الهيئات التشريعية عندما تضيف برامج جديدة عاماً بعد عام، ولكل برنامج منها أساسه المنطقي الكامل فإن النتيجة تكون خليطاً من القديم والجديد. فيضطر الناس إلى زيادة دزينة من المكاتب المختلفة وتقديم طلبات إلى دزينة من البرامج المختلفة ليحصلوا على الخدمات التي يستحقونها. وكل مكتب وكل برنامج له قواعده الخاصة به، واستماراته، وحلقاته التي يجب على الناس القفز عبرها. وليس النظام شفافاً، ولا كلياً شاملاً، ولا صديقاً للمستخدِم.

البرامج لا تصحح نفسها: عندما تفشل البرامج الحكومية، كثيراً ما يكون مديروها آخر من يعلم، لأنهم لا يقيسون النتائج. وبصورة نموذجية فإنهم يستخدمون الأرقام للترويج لبرنامجهم، لا لإدارته. ولكن الأسواق تصحح ذاتها. والمؤسسات التي تبيع سلعاً أو خدمات في أسواق تنافسية تعرف عندما تتعرض للفشل، ويعتمد بقاؤها ذاته على قدرتها على تصحيح حالات الفشل تلك. وبما أن الأسواق تنطوي على ملايين القرارات المستقلة وكل المشتركين يعيدون تقويم قراراتهم باستمرار- فإن الأسواق تميل إلى تصحيح الأخطاء بسرعة تامة.

البرامج نادراً ما تموت: إن البرامج تستمر في التحرك، سنة بعد سنة، باستثناء الأوقات التي تتعرض فيها لأزمة مالية كارثية رهيبة. وإن كثيراً من الساسة والإداريين قد كسروا خياراتهم وهم يحاولون إلغاء برنامج مهجور مهمل لا يزال فيه استمرارية. وبينما يبقى عامة الناس ناسين لذلك البرنامج، فإن المستفيدين منه يقاتلون بالظفر والناب لحمايته. فلا يكسب الساسة أصدقاء، بل ينتهي بهم الأمر في مواجهة مجموعة من الأعداء المصممين، الذين ينتقمون منهم يوم الانتخابات.

البرامج نادراً ما تحقق الحجم الضروري لإحداث تأثير مهم: من أجل إقرار تشريع برنامج ما، فإن الساسة كثيراً ما يقبلون مخصصات يعرفون أنها أقل من أن تؤدي المهمة. وعلى وجه الخصوص فإن البرنامج إذا كان ناجحاً، فإن الطلب سرعان ما يتفوق على التمويل. فمع ميزة الانطلاق، وامتداح نجاح البرنامج زمناً طويلاً، فإنه لا يخدم سوى ثلث المستحقين.

وفي السوق فإن الطلب يخلق عرضه الخاص به. فالأعمال التجارية التي تبيع في الأسواق تتوسع لتلبية أي طلب موجود. ولكن برامج الحكومة التي تتلقى مخصصات عن طريق العملية السياسية لا تتوسع. وقليلة جداً هي المنظمات العامة التي تستطيع أن تنمو بكسب المال، وهكذا فإنها تتجاهل البحث عن مواقع جديدة لها في السوق، وعن خدمات جديدة، وزبائن جدد. وحتى عندما تصبح مندفعة فعلاً لتلبية طلب الزبائن، فإنها كثيراً ما تكون عاجزة تقعدها العملية التشريعية. ويقول بيتر بلاستريك، المدير السابق لصندوق ميتشيغان الإستراتيجي: «إذا كان لديك فكرة جيدة ولها سوق كبيرة فعلاً فإنك لا تستطيع الوصول إلى السوق لأن العملية السياسية مسيطرة على تمويلك».

وقد وصف بلاستريك وزملاؤه في ميتشيغان البرامج الإدارية بأنها «بيع بالمفرق»، بينما أطلقوا على هيكلة السوق اسم «البيع بالجملة». وقد صمم صندوق ميتشيغان الإستراتيجي ليبيع بالجملة عن طريق تغيير أنماط الإقراض المصرفي والمساعدة في تشكيل مؤسسات مالية جديدة. وقال بلاستريك: «عندما تفهم بأن مبلغنا المكون من 100 مليون دولار هو مبلغ تافه إذا نظرت فقط إلى الستة عشر مليار دولار من أصول الموجودات المصرفية في الولاية وحدها فإنك ستدرك بسرعة أنك عاجز عن شراء النجاح – فأنت لا تستطيع ذلك البتة؛

إذ إنك لا تملك ما يكفي من المال». وعن طريق البيع بالجملة، فإن الصندوق الإستراتيجي قد دعم النجاح.

وأخيراً فإن البرامج في العادة تستخدم الأوامر، لا الحوافز: الأوامر شيء ضروري أحياناً. ولكن في عالم اليوم من العمال ذوي المعرفة والمعلومات المطردة الاتساع فإن الحوافز كثيراً ما تكون ذات فاعلية أكبر. وهذا صحيح على وجه الخصوص عندما لا يكون من الممكن تنفيذ الأوامر، كما هي الحال غالباً في السياسة العامة. ومنذ زمن طويل، أتقنت البيرقراطيات فن التظاهر بالطاعة بينما هي تتجاهل الأوامر التي تجدها غير ملائمة لها. وقد استطاع آنطوني جاي وجو ناثان لين أن يلتقطا هذا الفن ببراعة لامعة في مسرحيتهما التلفازية الساخرة في هيئة الإذاعة البريطانية المعنونة «نعم أيها الوزير». ففي أحد المشاهد يخبر الوزير رئيس موظفيه المدنيين بما يريد فعله وإنجازه فيعطيه الموظف المدني إجابةً غامضةً. فيلحّ عليه الوزير ويسأله ما الذي يقصده بالضبط:

الموظف المدني: ما أقصده هو أنني خاضع تماماً لأوامرك وبالطبع سأفعل كل ما في وسعي لتنفيذها. ولهذه الغاية أقترح أن نشكل لجنة من بين الإدارات تكون لها مرجعية واسعة تماماً بحيث نكون في آخر الأمر في وضع نستطيع معه أن نفكر في الدلالات الضمنية المختلفة، وأن نصل إلى قرار مبني على الاعتبارات البعيدة الأمل بدلاً من الهجوم قبل الأوان إلى تصرف متعجل يحتمل أن يكون متصوراً على نحو سيئ قد يكون له آثار وعواقب غير متوقعة سلفاً.

الوزير: تقصد لا.

الموظف المدني: نعم.

وقد بين هاري ترومان النقطة نفسها بينما كان يتأمل في صعود آيزنهاور إلى البيت الأبيض. فقد كان آيزنهاور قائداً لقوات الحلفاء أثناء الحرب العالمية الثانية. وكان معتاداً على إعطاء الأوامر وعلى رؤيتها تنفذ. ولكنه الآن [عام 1952] سيقود بيرقراطية مدنية. فلاحظ ترومان: «إنه سيجلس خلف المنضدة الكبيرة ويقول: «اعملوا هذا، واعملوا ذاك»، وهل تعرفون ما الذي سيحدث؟ لا شيء».

وفي عام 1961، أمر الرئيس كيندي بإخراج القذائف الأميركية من تركيا. وبعد ذلك بأكثر من عام، أثناء أزمة الصواريخ الكوبية، أصابه الذهول من عرض خروشيف إزالة الصواريخ السوفيتية من كوبا إذا نحن أخرجنا قذائفنا من تركيا. فتكشف الأمر عن اضطلاع وزارة الخارجية الأميركية بمشاورات بطيئة متروية مع حلفائنا حول سحبها، ثم وضعت في آخر الأمر خطة أمدها خمسة أعوام لتفكيك تلك القذائف. وهذا ما يعرف في الأوساط العسكرية باسم «التدحرج البطيء».

ويحدث الشيء نفسه باستمرار في التعليم. فعندما أمرت ولايات كثيرة بإجراء إصلاحات من الأعلى إلى الأسفل في الثمانينيات، سارعت معظم المناطق المدرسية بالإبلاغ عن تلبيتها للأمر. ولكن المصلحين الذين انطلقوا إلى الميدان وجدوا صورة مختلفة جداً. فالدورات الجديدة التي تم طلبها كانت ببساطة دورات قديمة أعيدت تسميتها: والخدمات «العلاجية" المطلوبة كانت في أدنى الحدود؛ وقد أجريت الاختبارات المطلوبة، ولكن بعض المدرسين كانوا يعلمون الاختبار عملياً قبل إجرائه (ويقول رالف تايلر، أستاذ التربية بجامعة ستانفورد وقائد في ميدان اختصاصه منذ خمسين عاماً إن هذا يحدث طوال الوقت، في جميع أنحاء العالم). ومما زاد الأمر سوءاً، إن الأوامر كانت تتطلب من المدرسين ومديري المدارس قضاء مدد هائلة من الوقت في القيام بأعمال كتابية على الورق لتوثيق تلبيتهم المفترضة للأوامر. وقد أوجد ذلك سخطاً شديداً. وكما رأينا في هارلم الشرقية ومينيسوتا، فإن الحوافز تعمل على نحو أفضل بكثير.

وحتى عندما يمكن تنفيذ الأوامر، فإنها كثيراً ما تخلق آثاراً جانبية تخريبية ضارة. وعلى سبيل المثال، فعندما أمرت المحاكم الحافلات بإزالة الفصل العنصري من المدارس، هربت عائلات البيض من المدارس العامة في المدن. أما اليوم، فإن المناطق المدرسية تستخدم الحوافز على نحو متزايد، كالمدارس الجذابة، والأنظمة المنتقاة، لتحقيق الدمج العنصري في مدارسها - ويحقق ذلك نجاحاً أكبر كثيراً.

كيف تعيد الحكومات تركيب السوق

قد يبدو غريباً أن يجادل المرء بأن هناك بدائل يوجهها السوق لمعظم البرامج الإدارية. ولكن يوجد عدد يكاد يكون غير محدد من الطرق التي تستطيع بها الحكومة تركيب السوق

لتحقيق غاياتها. وهي مستخدمة طوال الوقت؛ وكثير منها طرق شائعة جداً بحيث لا نكاد نلاحظها، مثل الائتمانات الضريبية، والأجور المفروضة على المستخدمين.

إن العناصر الستة المحددة في الإطار على الصفحة التالية تقترح ست إستراتيجيات أساسية لتغيير السوق. وقد رأينا عشرات الأمثلة على كل واحدة منها يجري استخدامها عملياً. وتأمل في عدد قليل فقط من العناصر البارزة ذات الأهمية الخاصة (وللاطلاع على مناقشة آليات السوق غير المشمولة هنا، بما في ذلك سياسة المشتريات، والشراكة بين القطاعين العام والخاص، والقروض، وضمانات القروض، واستثمارات الأسهم العادية، انظر الملحق ألِفْ):

وضع قواعد السوق: لقد ظلت الحكومات تقوم بهذا العمل منذ يوم اختراع الحكومة. فقوانين تقسيم المناطق تضع القواعد للتنمية العقارية. وقوانين السندات المالية تضع القواعد لعمل الأسواق المالية (البورصات). وحتى الشيء البسيط مثل سوق سيارات الأجرة تنظمه قوانين عامة.

والحكومات تغير قواعد السوق باستمرار لتحل المشكلات. وتأمل مثالاً واحداً فقط: هو التأمين على السيارات. فمع اندفاع الأقساط إلى الأعلى بثبات مطرد، جربت الولايات إصلاحات متنوعة للسوق لإبقاء الأقساط ثابتة أو مستقرة. وبعض الولايات، مثل ماساشوسيتس، استخدمت آليات الأوامر والسيطرة، بتنظيم شركات التأمين، وتحديد أقساطها (ويتم ذلك باسم المستهلك، وينتهي به الأمر إلى تكليف المستهلك مبلغاً كبيراً، لأنه يلغي المنافسة.) وهناك ولايات أخرى، منها نيويورك وفلوريدا، جعلت أقساط التأمين تنخفض بتحديد قدرة المستهلك على إقامة دعوى (ويعرف هذا بالإصلاح المؤذي). وجعلت ثلاث ولايات أخرى الأقساط تنخفض بتبني أنظمة لا عيوب فيها يتم بموجبها تعويض المتضررين بصورة تلقائية على حساب شركات تأمينهم نفسها - وبذلك تلغى الدعاوى القانونية لإثبات الذنب. واختارت ثماني عشرة ولاية أخرى قوانين لا عيب فيها ولكنها مخففة، غير أن النتيجة كانت عكسية. وإن عملية إعادة تركيب الأسواق هذه ستظل مستمرة باطراد ما دام الناس يقودون سيارات.

ما الذي يتطلبه جعل السوق تعمل

إن انتقاد البرامج ليس هو المجادلة بأن السوق هي الأفضل دائماً. فبعض الأسواق فيها عيوب عميقة. فعندما يسيطر على السوق عدد صغير من المؤسسات، فإن المناقشة الحقيقية كثيراً ما تختفي. وعندما لا يملك الزبائن معلومات كافية، فإنهم كثيراً ما يصبحون ضحايا. فالمتربحون يفترسون الفقراء وغير المثقفين طوال تاريخنا - من أيام قيام بائعي الحلول المزيفة غير المفيدة بتسويق أدوية كاذبة، إلى أيام الفضائح الأحدث التي استغلت فيها شركات مشبوهة مالكي البيوت الفقراء.

فمن أجل العمل على نحو مؤثر ومنصف، تتطلب الأسواق عدداً من العناصر الموضحة باختصار فيما يلي. فعندما تنظر الحكومة في آلية سوق لحل مشكلة، ينبغي أن تنظر إن كانت هذه العناصر الستة موجودة. وعند عدم وجودها، فإن من الممكن في العادة أن يعاد تركيب السوق لتقديم العناصر المفقودة. وإلا فقد يكون من الأفضل البقاء مع آلية إدارية.

العرض: يجب أن تكون هناك معروضات كافية من الخدمة - سواء أكانت رعاية الأطفال، أم رعاية منزلية للعجائز، أم إسكاناً لذوي الدخل المنخفض، أم بيوتاً جماعية للمعوّقين عقلياً. فينبغي أن تكون هناك معروضات كافية لضمان التنافس.

الطلب: يجب أن يكون لدى الزبائن قوة شرائية كافية لشراء المنتج أو الخدمة. ويجب أن تكون لديهم رغبة في تشغيل تلك القوة الشرائية. ففي سوق التدريب المهني مثلاً، يعجز كثير من الزبائن عن دفع كلفة شراء التدريب. كما أن كثيراً من الشركات ليست لديها دوافع لشراء التدريب، لأنها كثيراً ما تخسر عمالها المدربين الذين يذهبون إلى منافسيها.

الوصول: يجب أن يكون وصول المشترين إلى البائعين سهلاً. وكثيراً ما يتطلب ذلك وسطاء لإجراء المعاملات وإبرام الصفقات. فمثلاً: إن مشتري الأسهم لا يقابلون بائعيها: وبدلاً من ذلك فإنهم يستخدمون الوسطاء المتعاملين بالأسهم. والوسطاء نادرون في خدمات كالتدريب المهني. وعند وجودهم فعلاً، على شكل برامج عامة، فإنهم نادراً ما يكونون ظاهرين للعيان، أو يسهل وصول عامة الناس إليهم.

المعلومات: وعندما لا يملك الزبائن معلومات كافية عن سعر المنتج أو الخدمة، وعن نوعيته، أو مخاطره، فإن قراراتهم سيكون فيها خلل. وينتهي بهم الأمر إلى دفع ثمن أكثر من اللازم لمنتج معيب متخلف - أو إلى أسوأ من ذلك، إلى فقدان بيتهم لشركة رهون عقارية بلا ضمير ولا قيم أخلاقية.

القواعد: وهذه في العادة يتم وضعها عن طريق الحكومة.

ضبط الأمن: كما هي الحال في أي نشاط فإن هناك حاجة لأن يعرف الذين يفترسون الناس الذين لا علم لهم بأن من الممكن القبض عليهم ومعاقبتهم.

تزويد الزبائن بالمعلومات: إذا كان الزبائن قادرين على الاختيار بين مجهزين متنافسين فإن الحكومة تستطيع فرض تغييرات أساسية بمجرد أن تنشر معلومات عن نوعية كل مجهز. فعندما بدأت الحكومة الاتحادية بنشر سجلات عن الخطوط الجوية التي تتحرك في وقتها بالضبط كان لذلك تأثير كبير ومفاجئ – أكبر مما كان يمكن أن يحققه أي أمر تنظيمي. وعندما بدأت ولاية آريزونا تنشر معلومات عن التأمين على السيارات، والتأمين على البيوت، وأقساط المستشفيات، أرغمت المجهزين على التنافس على أساس الأسعار. وعندما طلبت كاليفورنيا من الشركات أن تكشف عن كل المواد السامة حتى تحكم الولاية بسلامتها، فإنها لم تثبط استخدام تلك المواد فحسب، بل عاقبت الشركات أيضاً على تأخير العملية التنظيمية.

واستخدمت فيساليا المعلومات لتشجيع كفاءة استخدام الطاقة. فالناس الذين يبيعون بيوتهم يستطيعون الآن لقاء أجر معين أن يحصلوا على تفتيش على الطاقة وعلى تقدير لتصنيف المرتبة من مجلس الوسطاء العقاريين. ويدفع البائعون أجرة كي يضيفوا قيمة إلى بيوتهم بإثبات كفاءتها في استخدام الطاقة. وهناك الآن زهاء دزينة من الولايات التي تشغّل أنظمة مماثلة. ففي سان فرانسيسكو فإن عمليات التفتيش هذه إلزامية. فالبائعون مطالبون برفع بيوتهم أو مكاتبهم إلى مستوى مقاييس معينة. وتقدر لجنة المرافق العامة في المدينة أن هذا الإجراء قد وفر 5 ملايين دولار من تكاليف الطاقة في سنوات تطبيقه الخمس الأولى، حتى قبل توسيعه ليشمل الممتلكات العقارية التجارية.

خلق الطلب أو زيادته: تخلق الحكومات الأسواق أو تغيرها طوال الوقت بتحريض الطلب: فتعطي الناس موارد يشترون بها الخدمات: أو تشجّعهم على استعمالها، ببساطة. وقد ساعدت سندات الضمان من الولايات (أو ما يعادلها) على تحريض ظهور أسواق شغالة تؤدي مهمة رعاية الطفولة. وأدت لائحة قانون تعليم المجندين المسرحين إلى خلق طلب كبير على التعليم العالي بعد الحرب العالمية الثانية. وأدى قانون الطاقة في سان فرانسيسكو إلى خلق طلب للتفتيش على الطاقة.

تحفيز مجهزي القطاع الخاص: تعقد الحكومات باستمرار صفقات مع شركات من القطاع الخاص لزيادة الإمدادات المعروضة من منتج أو خدمة ما. ففي عام 1988، قامت إدارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في سانت بول بإقناع المصرف الأول بالالتزام بتخصيص 94 مليون دولار على مدى خمسة أعوام بوصفها قروضاً للإسكان والتنمية الاقتصادية في المجتمعات الفقيرة. وفي عام 1990، قام مجلس الاحتياطي الاتحادي بالضغط على مصارف ماساشوسيتس كي تَعِد بتخصيص مليار دولار كقروض للمجتمعات الفقيرة.

بل إن بعض المدن قد دمجت مثل هذه الصفقات في عملية تقسيم المناطق. فمن أجل منع تدهور أحياء وسط المدينة، أوجدت سكوتسديل حوافز للأعمال التجارية كي تقدم مرافق الراحة في البنية التحتية — مثل مرائب وقوف السيارات وتحسين الشوارع. فالذين يفعلون ذلك يمكنهم أن يحصلوا على ترخيص بزيادة كثافة مبانيهم، وارتفاعاتها، وعوامل أخرى. وقد طورت سياتيل، وسان دييغو وتامبا نسخها الخاصة بها من هذا النهج، المسمى تقسيم المناطق التحفيزي.

خلق مؤسسات سوقية لسد الثغرات في السوق: كثيراً ما يترك المستثمرون من القطاع الخاص أقساماً من السوق مهملة لأن أرباحها أقل من اللازم، أو لأن المستثمرين يجهلون الأرباح التي يمكن جنيها، أو لأن التحامل المغرض يغيم على رؤيتهم. وتشمل الفجوات النموذجية في السوق قروضاً للأعمال التجارية الصغيرة، والأعمال التجارية التي يملكها أبناء الأقليات، أو التي تملكها النساء. واليوم يقوم كثير من حكومات الولايات أو الحكومات المحلية بتحفيز تشكيل شركات خاصة أو شبه عامة لسد هذه الثغرات. وليس هذا عملاً غير مسبوق. ففي وقت باكر من التاريخ الأميركي، ساعدت حكومات الولايات على تنظيم كثير

من الشركات الخاصة وتدشينها. كما أن كثيراً من أكبر الأعمال التجارية في اليابان قد بدأت بوصفها مشروعات حكومية.

تحفيز تشكيل قطاعات سوقية جديدة: تساعد الحكومات أحياناً ليس على خلق شركة واحدة فقط لتوسيع عرض الخدمات، بل على خلق قطاع سوقي بأكمله. وتأمل في منظمات صيانة الصحة. فأول خطة للممارسة الجماعية المدفوعة التكاليف سلفاً -وهي السلف المبشر بمنظمة صيانة الصحة الحديثة- أوجدتها إدارة المياه والطاقة في لوس أنجيلوس عام 1929. وبعد ذلك بأربعة عقود كانت مثل هذه المنظمات لا تزال نادرة. وفي عام 1973 أقر الكونغرس قانون منظمة صيانة الصحة، للتحريض على خلق هذه المنظمات. وتطوع بتمويل اتحادي للمساعدة على إقامة منظمات خاصة لصيانة الصحة، وألزم أرباب العمل الذين يدفعون ضماناً صحياً بإعطاء موظفيهم خيار الانضمام إلى منظمة لصيانة الصحة إن كانت هناك واحدة منها في منطقتهم. كما عملت الولايات على تحفيز نمو منظمات صيانة الصحة. واليوم يعود الفضل جزئياً إلى جهود الحكومة التي جعلت هذه المنظمات تخدم جزءاً مهماً من السوق.

وفي الثمانينيات، تابعت حكومات ولايات عديدة إستراتيجيات مشابهة في التنمية الاقتصادية. فحفزت بنسلفانيا تشكيل صناعة رأسمالية تأسيسية تقدم رأسمال للمشروعات في مراحلها الأولى. وحفزت ميتشيغان صناعة رأسمالية تأسيسية وقطاعاً مالياً جديداً مؤلفاً من أعمال تجارية وشركات تنمية صناعية تتخصص في تقديم قروض طويلة الأجل للمؤسسات الصناعية الصغيرة.

اقتسام مخاطر توسيع العرض مع القطاع الخاص: هل تتذكرون قصة وكالة إعادة التنمية في مجتمع تامبا، المروية في الفصل الأول؟ لقد كانت مثالاً تقليدياً كلاسيكياً على تقاسم المخاطر. فعن طريق ضمان القروض المصرفية لمدة خمسة أعوام ودعم معالجة عمل القرض، أقنعت تامبا المصارف بتقديم قروض كانت المصارف سوف تتجنبها لولا ذلك الضمان والدعم. ويقول مدير إعادة التنمية المجتمعية فرناندو نورييغا: «لقد قمنا بتركيب السوق وتجميعه ثم قدمناه للمقرضين من القطاع الخاص».

فتقاسم المخاطر شائع تماماً. ففي ثلاثينيات القرن العشرين دعمت الحكومة الاتحادية النظام المصرفي بتقديم التأمين للمودعين. وتقوم إدارة الأعمال التجارية الصغيرة منذ زمن طويل بدعم الأعمال التجارية الصغيرة والقروض المقدمة للأعمال التجارية للأقليات، بل لقد خلقت الحكومة الاتحادية سوقاً للقروض الطلابية بضمانها للقروض المصرفية لطلبة الكليات. وتقاسمت مدن كثيرة مخاطر الصفقات العقارية مع مقاولي التنمية العقارية.

تغيير سياسة الاستثمار العام: تستثمر معظم الحكومات كميات مهمة من رأس المال: مثل صناديق تقاعدها، وموازناتها النقدية، وصناديق احتياطياتها. وعن طريق اختيار مكان الاستثمار، يمكن أن يكون لها تأثير هام على إمدادات رأس المال المعروضة في الأسواق المختلفة. ففي عام 1982، عندما سُمِح لإدارة الخزينة في ولاية ميتشيغان باستثمار مبلغ يصل إلى 5 بالمئة من صندوقها العام للتقاعد (المحتوي على 6 مليارات دولار آنذاك) في مشروعات رأسمالية، فإن ذلك قد حولها من ولاية ليس فيها عملياً رأسمال للمشروعات إلى ولاية تفيض فيها رؤوس أموال المشروعات. وسرعان ما تبعتها ولايات أخرى.

وقد قامت عشرات من حكومات الولايات والحكومات المحلية أيضاً بتطوير سياسات لوضع موازناتها النقدية في مصارف تتابع إستراتيجيات إقراض محددة. وهي معروفة بأنها مرتبطة مع برامج إيداع، وقد تم استخدامها لكل غرض تحت الشمس تقريباً. فقد استخدمت إيلينوي إحدى الموازنات لتشجيع القروض للأعمال التجارية للأقليات، ابتداءً من أواخر الستينيات. كما أن سانتا مونيكا، بولاية كاليفورنيا، استخدمت موازنة لتشجيع قروض توفير الطاقة بعد ذلك بعشر سنوات. واستخدمت أوهايو موازنة لتشجيع القروض للأعمال التجارية الصغيرة أثناء السنوات الصعبة من مطلع الثمانينيات. وأعلنت بوسطن عن موازنة لتشجيع القروض في مجتمعات الأقليات في عام 1991.

ويمكن إلغاء استثمار المال العام كما يمكن استثماره. وكما اكتشفت جنوب إفريقية، فإن إلغاء الاستثمار يمكن أن يكون أداة قوية. وقد قامت صناديق التقاعد العامة بإيجاد مجلس المستثمرين المؤسسيين، الذي يثبط أنشطة الشركات مثل «البريد الأخضر» ورواتب الإدارة المتضخمة، عن طريق التهديد بإلغاء الاستثمار.

العمل وسيطاً بين المشترين والبائعين: كما لاحظنا أعلاه، فإن الأسواق التي لا يستطيع فيها المشترون أن يعثروا بسهولة على بائعين تتطلب سماسرة ووسطاء. ويستطيع القطاع العام أن يلعب هذا الدور أحياناً. وإن بطاقات الفرص ومحلات الفرص في ميتشيغان قد صممت لتعمل وسيطاً صديقاً للمستخدِم، ويسهل الوصول إليه، بين البائعين والمشترين لتعليم الكبار وتدريبهم. كما أن شركة باي ستيت للمهارات بولاية ماساشوسيتس (التي تقلدها الآن دزينة من الولايات على الأقل) تعمل وسيطاً بين الأعمال التجارية المحتاجة إلى عمال وبين بائعي التدريب. فهي تستخدم جاذبية رأس المال التأسيسي -بصورة نموذجية بنسبة 100 بالمئة في السنة الأولى، و50 بالمئة في السنة الثانية، وحصة صغيرة في السنة الثالثة- لجعل الشركات والمؤسسات التعليمية تخلق برامج تدريب جديدة. وبما أن دورها الأساسي هو جمع المشترين والبائعين معاً، فهي تمول برامج التدريب التي يريدها المشترون - أي البرامج التي تستجيب لحاجات السوق الأصيلة الحقيقية. ونتيجة لذلك فإن تلك البرامج لديها معدلات عالية للغاية من العثور على وظائف يوضع فيها المتدربون.

تسعير الأنشطة عبر القانون الضريبي: لا شك أن الحافز الضريبي هو طريقة أميركا المفضلة لتغيير الدعم المؤثر عبر السوق. فنحن نستخدم الحوافز الضريبية لتشجيع الناس على شراء البيوت والتبرع للمنظمات الخيرية، ولتشجيع الأعمال التجارية على استئجار الفقراء وعلى الاستثمار في الأبحاث والتنمية، ولتشجيع المؤسسات على اعتماد وضع عدم استهداف الربح أو خطط تمليك الموظفين أسهماً وحصصاً. بل إننا نستخدم الضرائب أحياناً لتثبيط سلوك لسنا مستعدين لتحريمه قانونياً، مثل تدخين السجاير وشرب الكحول. وبوسعنا طبعاً أن نستخدم الطريقة الأخيرة على نحو أوسع كثيراً. وفكر في كل الأشياء التي يجب على الأمريكيين تثبيطها ولكنهم لا يستطيعون قسر أنفسهم على حظرها، كالأفلام الإباحية، ولوحات الإعلانات، والأطعمة غير الصحية، والعنف على التلفاز. ففرض ضريبة قاسية عليها قد يؤدي الغرض.

تسعير الأنشطة بفرض أجور على تأثيرها: إن أجرة التأثير هي نوع من الضرائب مصمم لفرض الأجرة الاجتماعية التي يولدها نشاط ما، مثل قيادة سيارة، أو بناء أقسام فرعية جديدة، على الذين ينهمكون في ذلك النشاط مباشرة. والفكرة بسيطة: تحويل التكاليف العامة إلى تكاليف خاصة، بحيث لا يستطيع الناس والمؤسسات تحويل تكاليف

أنشطتهم إلى عاتق الآخرين. وحسب رأي شركة راند، فإن الضرائب على السجاير في أميركا الآن تكاد تكون كافية للقيام بذلك، ولكن ضرائب الكحول غير كافية.

وتأمل قيادة السيارات، التي لا تخلق تلوثاً في الهواء فحسب، ولكنها تتطلب طرقاً باهظة الكلفة. والطرق مصلحة عامة وخاصة كذلك -تفيد جميع الأميركيين سواء أقادوا سيارات أم لا- وهكذا فإن الحكومة لا تطالب أصحاب السيارات بدفع تكاليف الطرق بأكملها. غير أنه لسوء الحظ فإن الحكومات لا تكاد تطالب أصحاب السيارات بدفع أي من التكاليف. وقال نورم كنغ، مدير مورينو فالي، بولاية كاليفورنيا، في خطاب له عام 1988: «لقد أجرى أحد الاقتصاديين دراسة أظهرت أنه في مقابل كل ميل جديد من الطرق يتم إنشاؤه في لوس آنجيلوس، فإن الكلفة الفعلية لإنشائه إذا وزعت على السيارات المستخدِمة لذلك الطريق فقط، ستصل إلى 13 سنتاً عن كل ميل طوال حياة ذلك الطريق. وإن المبلغ الذي تولده ضريبة البنزين الآن بالضبط هو سنت واحد لكل ميل».

وأشار كنغ إلى أنه إذا أنشأ مجتمع طريقاً عاماً جديداً لتسهيل مرور المتنقلين، فإن عامة دافعي الضرائب سيسهمون بأكثر من تسعين بالمئة من الكلفة. «إنني لن أخرج الآن وأطلب من أي منكم أن يدفع ثمن البنزين الذي أحتاج إليه لأصل إلى مكان عملي، ولكن لسبب ما فإننا لا نشعر بوخز الضمير حول مطالبة جيراننا بدفع كلفة الطريق العام لنصل إلى العمل».

وقد أصبحت أجور التأثير شائعة في المناطق ذات النمو المرتفع مثل كاليفورنيا، وفلوريدا، ومقاطعات الضواحي حول واشنطن العاصمة بمقاطعة كولومبيا. وتستخدم هذه الأجور لإرغام المقاولين العقاريين على دفع كلفة الطرق، وأنظمة النقل، ومجاري الصرف، وأنظمة إسالة المياه، والمدارس التي يجعلونها ضرورية عندما يبنون مشروعات تنمية جديدة. وفي عام 1985، طالب قانون إدارة النمو في فلوريدا الحكومات المحلية بامتلاك المال اللازم للبنى التحتية والخدمات كلها قبل الموافقة على مشروعات تنمية جديدة. فتبنّت نصف مقاطعات فلوريدا السبع والستين فرض أجور تأثير. وعند حلول عام 1988، كان 58 بالمئة من المجتمعات التي أجابت على استطلاع وطني شامل أجرته الرابطة الوطنية لبناة البيوت يفرضون نوعاً من أجرة التأثير – وهو رقم كان قد تضاعف في السنوات الخمس الماضية.

إدارة الطلب بفرض أجور على المستخدِمين: والنوع الثالث من موضوع التسعير هو الأجور المفروضة على المستخدِمين، التي يمكن استخدامها لإدارة الطلب على الخدمات. فالحكومات التقليدية، التي تركز على نحو كلي على تقديم الخدمات، اكتشفت أنها لا تستطيع اللحاق بالطلب والتفوق عليه البتة. فهي تبني الطرق العامة الجديدة لتكافح الازدحام، وفي غضون سنوات فإن تلك الطرق تصاب بالاختناق. وتبني مدافن جديدة للنفايات، وفي غضون سنوات تمتلئ.

ويقول نورم كنغ: «إن غريزتنا من الأعماق هي أن نقدم المزيد فأرضيتنا الخلفية كانت تركز على جانب العرض: أي كيف نبني مزيداً من الطرق العامة، وكيف نبني مصنعاً لمعالجة مياه مجاري الصرف، وكيف نبني مدفناً جديداً للنفايات». ولكن مع حكومات على كل مستوى متمددة إلى أقصى حد من طاقتها المالية، فإن هذا النهج يقود مباشرة إلى الإفلاس. «إن علينا أن ننظر إلى ما نستطيع عمله للمناورة بالطلب على ذلك المنتج لتخفيضه كي لا نضطر إلى استثمار الأموال في المقام الأول».

فلإبطاء استخدام مدافن النفايات، تعمد الحكومات الآن إلى رفع سعر جمع النفايات. ولإدارة الطلب على إنشاء الطرق العامة، ترفع رسوم المرور عليها، وتطور طرقات فرعية خاصة لتجمع السيارات، وتعطي أرباب العمل حوافز لتقليل المرور في ساعة خروج الموظفين باعتماد توقيت مرن لذلك، وتجميع لسيارات الموظفين وحافلاتهم. بل لقد بدأت تفرض تسعيراً لحمولات الذروة بحيث تزيد رسوم المرور أثناء ساعات ذروة اشتداد الحركة. (فشركات الهاتف عندنا عمدت إلى فرض تسعيرة على ذروة أوقات استخدام خطوط الهاتف للمكالمات بعيدة المسافة؛ وتفعل الخطوط الجوية الشيء نفسه بأجور السفر بالطائرات). ويفرض نظام مترو الأنفاق في واشنطن أجوراً أعلى للانتقال في ساعات الذروة. وقد تفاوضت إدارة النقل في كاليفورنيا على اتفاقيات امتياز مع أربع شركات خاصة لإنشاء طرق عامة ذات رسوم مرور تفرض فيها تسعيرة أعلى لاستعمالها في أوقات ذروة الازدحام. كما أن سنغافورة، والنرويج، وهولندا تستخدم كلها تسعيرة خاصة لحمولة الذروة فعلاً. وحسبما يقول ستيفن آ. موريسون، فإن عدة دراسات قدرت الفوائد المحتملة لهذه التسعيرة في الولايات المتحدة بنحو ثمانية مليارات دولار.

إن الاعتراض الرئيس المثار ضد إدارة الطلب هو أن الأجور المفروضة على المستخدِم تميز ضد الفقراء. ولكن كما لاحظنا في الفصل السابع، فإن ذلك يعتمد على كيفية إنفاق العائدات المتولدة من تلك الأجور. فإذا كُرّست للنقل العام بالجملة، فإنها ستنفع الفقراء. والاعتراض الآخر هو عدم كفاية أكشاك رسم المرور وعدم مناسبتها. ولكن تقنية جباية الرسم من السواق آلياً من دون الأكشاك مستخدمة بالفعل في أماكن عديدة في سائر أنحاء البلاد. فهناك نظام لايْزَر يقرأ بطاقة إلكترونية مركبة في سيارات المتنقلين بانتظام ويفرض بموجبها رسوماً حسب وقت المرور أثناء اليوم.

بناء المجتمع: إن تغيير السوق يعني أكثر من إعادة تركيب الاقتصاد الخاص الهادف للربح. فهو يمكن أن يعني أيضاً تقوية المجتمعات. وعلى سبيل المثال، فإن بضع ولايات تعطي منحاً لشركات تنمية المجتمع، التي تقوّي مجتمعات ذوي الدخل المنخفض عن طريق تطوير الإسكان، وخلق الوظائف، وتوسيع السلامة العامة، وما شابه. فمدينة واشنطن بمقاطعة كولومبيا لديها قانون لتحويل الملكية المشتركة يعطي المستأجرين حق شراء البيانات التي يقيمون فيها عندما يحولها أصحابها إلى ملكية مشتركة. فمدينة فورت كولينز بولاية كولورادو وجدت عملية تقسيم للمناطق يجب فيها على مقاولي التنمية العقارية أن يلتقوا مع ممثلي المجتمع ويحصلوا على موافقتهم قبل الحصول على موافقة المدينة على مشروعات التنمية الجديدة. وبالطبع فإن حكومة الولايات المتحدة الأميركية تصب مليارات الدولارات كل عام في الكنائس والمنظمات الاجتماعية الأخرى، مع تخفيضاتها الضريبية على التبرعات والإسهامات المقدمة للمنظمات الخيرية.

تطبيق التفكير الذي يوجهه السوق
على المهمة الحكومية الأخرى: التنظيم

إن معظم مجادلتنا حول هذه النقطة قد ركزت على تفوق آليات السوق على الآليات الإدارية. ولكن هذه الأخيرة تستخدم على نحو أساسي لإيصال الخدمات. أما التنظيم فهو قضية أخرى كلياً. ففي الحلبة التنظيمية، تستخدم الحكومة التقليدية آليات الأوامر والسيطرة: فتضع قواعد وتأمر الناس بإطاعتها ومراعاتها.

وتقدم حماية البيئة مثالاً كاملاً في هذا المجال. فمنذ أن أوجدت الحكومة الاتحادية وكالة حماية البيئة، اعتمدت على إستراتيجية الأوامر والسيطرة بصورة أساسية. وقد جربت واشنطن بضع آليات سوقية: كالائتمانات الضريبية لتوفير الطاقة؛ وعدة تجارب لفرض ضريبة على الانبعاثات الملوِّثة؛ وضريبة صغيرة على السيارات الكثيرة الاستهلاك للبنزين. ولكن وكالة حماية البيئة قامت على نحو أساسي بوضع مقاييس، وراحت تجر الأعمال التجارية أو الحكومات المحلية إلى المحاكم على انتهاكهم لهذه المقاييس. وكثيراً ما ذهبت على حد إملاء التكنولوجيا التي يجب على الأعمال التجارية أو الحكومة استخدامها من أجل مُماشاة تلك المقاييس.

وقد أعطت هذه الإستراتيجية بعض النتائج الإيجابية. فقد تحسنت نوعية الهواء في معظم مناطق بلديات العواصم. وصارت البحيرات العظمى أنظف مما كانت عليه عام 1970، وتم تنظيف كثير من الأنهار تنظيفاً تاماً. كما أن الحظر المفروض على المواد السامة، مثل الـDDT (المبيد للحشرات والهوام) والـPCB، قد قلل تعرضنا لخطرها تقليلاً حاداً.

ولكن الأوامر والسيطرة لم تكن إستراتيجية بلا شوائب. فهناك مدن مثل نيويورك، ولوس آنجيلوس، وهيوستن، وبوسطن تتخطى مقاييس وكالة حماية البيئة على نحو روتيني متكرر في مجال نظافة الهواء - بمئة وأربعين يوماً في السنة في حالة لوس آنجيلوس. ولا يزال نصف الأميركيين يعيشون في مقاطعات تصنف الرابطة الرئوية الأميركية هواءها بأنه غير صحي. ومن بين مئات المواد السامة الملوثة للهواء والماء لم تضبط وكالة حماية البيئة بتعليمات تنظيمية سوى 20 مادة فقط. وكانت المحاولة بأكملها باهظة الكلفة للغاية. وحسب تقديرات الوكالة نفسها فإنه بحلول عام 1990 أنفقت الشركات والحكومات والأفراد في أميركا 115 مليار دولار سنوياً للتقيد بتعليمات البيئة التنظيمية الاتحادية. وتشير بعض الدراسات إلى أن هناك طرقاً أخرى كان يمكنها تحقيق النتيجة نفسها بكلفة تقل عن ذلك بنسبة 25 بالمئة.

ثم إن إستراتيجية الأوامر والسيطرة فيها عدد من العيوب أو العوائق:

فأولاً: إنها لا تغير الحوافز الاقتصادية الكامنة المحركة للمؤسسات والأفراد: فبما أن أوامر وكالة حماية البيئة تناقض الحوافز الاقتصادية على نحو مباشر، فإن الأعمال

التجارية والمؤسسات كثيراً ما تبذل أقصى جهدها للعثور على طريقة الالتفاف حولها، قانونية أم غير قانونية. ويتم صرف الكثير من الوقت والمال في مكافحة التعليمات التنظيمية والالتفاف عليها. ويتزايد التخلص من المواد الضارة بطرق غير قانونية.

وثانياً: إنها تعتمد على التهديد بالعقوبات - ولكن في بيئة سياسية، فإن كثيراً من تلك العقوبات لا يمكن تقويمها البتة: إن القانون الأصلي لنظافة الهواء، الذي تم إقراره عام 1970، قد أمر بأن تكون نوعية الهواء في المدن مُماشية مقاييس وكالة حماية البيئة بحلول عام 1987. ولكن عند حلول عام 1989، كانت هناك 96 مدينة لا تزال عاجزة عن تلبية تلك المقاييس. وكلما كانت الوكالة تحاول أن تفرض عقوبات لها عواقب حقيقية، كان ممثلو المدن المصابة في الكونغرس يثيرون زوبعة.

وثالثاً: إنها عملية بطيئة جداً: فهي تتطلب من وكالة حماية البيئة أن تثبت مستويات التعرض غير السليم لألوف المواد بدقة كافية لجعل ذلك الإثبات يصمد في المحكمة. فالتعليمات التنظيمية للوكالة تميل إلى أن تكون قضية كل شيء أو لا شيء. وبما أن العواقب قاسية جداً -تتطلب من الصناعة أن تقلل أو تلغي استخدامها للمادة المعينة- فإن الرهانات مرتفعة جداً. ومن هنا فإن الصناعة تجر كل قرار عبر المحاكم، وكثيراً ما تكافحه في الكونغرس كذلك. وهذا لا يستمر إلى الأبد فحسب، بل إنه يجعل فارضي التعليمات التنظيمية شديدي الحذر في التوصل إلى قراراتهم؛ لأنهم يعلمون أنهم سيتعرضون لخصومة شرسة.

ورابعاً: إن التعليمات التي تحدد بالضبط التكنولوجيا التي يجب أن تستخدمها الصناعة لضبط التلوث تثبط التجديد التقني: إن معظم التعليمات الاتحادية تتطلب من الصناعة تبنّي «أفضل تقانة متاحة» عندما تنشئ المعامل الجديدة وتركب فيها التجهيزات. فتحدد وكالة حماية البيئة تلك التكنولوجيا، ويجب على الأعمال التجارية أن تستخدمها. وإذا تم تطوير تقانة أفضل، فإن عليهم إقناع بيروقراطية الوكالة أن تعيد تحديد مقاييسها - وهذه عملية باهظة الكلفة وغير مؤكدة في أفضل الأحوال. وهكذا فعلى عكس السوق التنافسية، فإن تعليمات وكالة حماية البيئة تثبط الأعمال التجارية عن متابعة تقانات جديدة لحل مشكلاتها. كما أنها تثبط قيام الأعمال التجارية بإغلاق معاملها القديمة الملوثة وفتح معامل أنظف، لأن أفضل تقانة متاحة مطلوبة على نحو أساسي في المرافق والصناعات

الجديدة. بل إن اللجنة الاستشارية حول تجديد التكنولوجيا واقتصادياتها التابعة لوكالة حماية البيئة نفسها قد استنتجت منذ عهد قريب أن نظام التعليمات يثبط تنمية تكنولوجيا التجديد وضبط التلوث.

وخامساً: **بما أن نهج الأوامر والسيطرة يعمم على البلد كلها المتطلبات من الصناعات نفسها، فإنه باهظ للغاية**: فمهما كانت الكلفة، فإن هذا النهج يتطلب من الجميع أن يستخدموا التقانة نفسها ويلتزموا بالمقاييس نفسها. فنهج «قياس واحد يناسب الجميع» هو نهج مبذر على نحو هائل لأنه يتطلب من الأعمال التجارية النظيفة تطبيق الاستثمارات نفسها التي تطبقها الأعمال التجارية الملوثة، ومن الأعمال التجارية الريفية أن تطبق استثمارات الأعمال التجارية الحضرية نفسها في المدن.

وسادساً: **إن نهج الأوامر والسيطرة يرغم وكالة حماية البيئة على التركيز على نحو أساسي على المؤسسات الكبيرة، سواء أكانت تجارية أم حكومية**: فبعد عشرين سنة من المحاولة في هذه الحلبة، يعتقد بعض المختصين بالبيئة الآن أنه يمكن الحصول على مردودات أفضل بالتركيز على الأفراد وعلى الأعمال التجارية الصغيرة. ولكن تطبيق ذلك صعب جداً مع نهج الأوامر والسيطرة. كما أن إصدار الأوامر للأفراد والأعمال التجارية الصغيرة فيه خطورة سياسية، وتنفيذها كابوس.

وأخيراً **فإن تنظيم الأوامر والسيطرة يميل إلى التركيز على الأعراض بدلاً من الأسباب**: فالتعليمات تتطلب تقنيات محددة على السيارات ولكنها تتجاهل مقدار قيادة الناس لها. ووكالة حماية البيئة تتطلب كاشطات في مداخن المعامل التي تستخدم الفحم وقوداً، ولكنها تتجاهل نوع الفحم الذي تستخدمه المعامل.

السياسة التنظيمية المبنية على السوق:

حوافز بدلاً من الأوامر

طوال عشرين عاماً، ظل الاقتصاديون يخبروننا بأن هناك طريقة بسيطة للالتفاف حول هذه المشكلات. فيكتب جيمس ك. ولسون: «عندما أجدت وكالة حماية البيئة، كان الاقتصاديون الذين درسوا القضية قد جادلوا على نحو يكاد يكون إجماعياً بأن أكفأ طريقة

لتقليل التلوث هو تقدير فرض كلفة تدفق المواد الضارة عل الملوثين. فتجاهلت الوكالة هذه النصيحة وبدلاً من ذلك لاحقت الملوثين بالدعاوى في المحكمة».

وكما هي الحال مع أجور التأثير، فإن الفكرة هي التأكد من أننا جميعاً، منتجين ومستهلكين على حد سواء سنواجه التكاليف والعواقب الكاملة لقراراتنا -عند اتخاذنا لتلك القرارات. ويتم ذلك بإدخال الكلفة التي يفرضها الملوث على المجتمع في تركيب كلفة المادة المنتَجة- سواء أكانت هي البنزين، أم المبيدات الحشرية، أم الكهرباء المولدة من إحراق الفحم، أم منتجات تحتوي على الكلور وفلوروكربونات. وعندما يتم ذلك، يصبح لدى الناس حافز للامتناع عن التلويث. كما أن الأعمال التجارية التي لا تنفق مالاً أو وقتاً لتقليل التلويث ستضع نفسها في وضع يضر بقدرتها على المنافسة.

ويشير الاقتصاديون إلى هذه التكاليف الاجتماعية بوصفها «عوامل خارجية». ويلاحظ بيتر دركر بأننا قد أدخلنا عوامل خارجية في سعر الأعمال التجارية في السابق. «فأثناء القرن التاسع عشر، قام كل بلد متقدم بتحويل الحوادث الصناعية من عامل خارجي إلى كلفة مباشرة للأعمال التجارية. وتبنّى كل بلد متقدم إعطاء تعويض للعمال بموجبه يدفع رب العمل قسط تأمين على أساس تجربته وخبرته بالحوادث، مما يجعل أي ضرر ينجم عن عمليات غير سليمة كلفة مباشرة لممارسة الأعمال التجارية».

إن بعض المواد مؤذية إلى درجة أنه ينبغي منعها ببساطة، كما يضيف دركر. ولكن هذا ليس عملياً بالنسبة لكل نشاط مؤذٍ. (إذ هل يمكنك أن تتصور حظراً على سوق السيارات، أو الطيران، أو التنظيف الجاف للملابس، أو شيّ اللحم؟) ففي مثل هذه الحالات، فإن أجور التأثير، وأجور تدفق المواد الضارة، وحوافز السوق الأخرى لها فوائد ومزايا كثيرة. فهي تخلق حوافز اقتصادية قوية للجميع -من الأعمال التجارية والأفراد على حد سواء- لتغيير سلوكهم، لأنها ترفع كلفة الأنشطة التي تلوث. ولا يحتاج الزبائن إلى سعة اطلاع لمعرفة أي منتج يضر البيئة أكثر من غيره؛ بل يتعين عليهم فقط أن ينظروا إلى السعر. فإذا كانت قيادة سيارة شديدة التلوث تخلق تلوثاً مهماً للهواء؛ فإنها تصبح غالية الثمن. وإذا كانت الكهرباء من معامل تستخدم الفحم بوصفه وقوداً تخلق مطراً حامضياً، فإنها تصبح غالية الثمن. وإذا كان التخلص من حفاضات الأطفال المطاطية البلاستيكية يملأ مدافن النفايات، فإنها تصبح غالية الثمن.

فهذا النهج لا يعطي الجميع إشارات سعرية عن كلفة التلويث فحسب، بل إنه يتيح لهم أيضاً أن يقرروا أفضل طريقة للاستجابة. فإن كانوا يريدون أن يستمروا في قيادة السيارات الملوثة الكثيرة الاستهلاك للبنزين، فإن بإمكانهم أن يفعلوا ذلك. ولكنهم إذا أرادوا أن يقودوا سيارة كفوءة في استخدام الطاقة، ونظيفة، فإنهم سيوفرون مالاً. وإذا كانوا يريدون الاستمرار في استخدام الكهرباء الغالية، فبوسعهم أن يفعلوا. ولكن إذا أرادوا أن يضعوا ألواحاً للطاقة الشمسية على سطح بيتهم، فإنهم سيوفرون مالاً.

وإذا أصبح التلويث نفقة مهمة، فإن الصناعات ستفعل ما تستطيع لتتجنبه - كتطوير تقانات أنظف، وتغيير الوقود الذي تحرقه، وإعادة تدوير المواد، وتوفير الطاقة: ذلك أن الدافع للربح حافز قوي للتجديد. فنظام «الضرائب الخضراء»، التي صارت معروفة بهذا الاسم، من شأنه أن يطلق طاقات الشركات الأميركية للعثور على طرق أنظف للعيش، والعمل، والإنتاج.

والضرائب الخضراء تشجع الناس أيضاً على معالجة جذر المشكلة، بدلاً من التعامل مع أعراضها. ففي الماضي، كنا نرغم المعامل التي تستخدم الفحم وقوداً على تركيب كاشطات. فمن شأن حافز السعر أن يدفعها إلى العثور على أنظف طرق الإنتاج وأرخصها - ربما بالتحول إلى وقود أنظف. وفي الماضي كنا نرغم صناع السيارات على تركيب محولات محفزة. فرسوم الانبعاثات أو الضرائب الخضراء على البنزين من شأنها أن تدفع الجميع إلى العثور على أنظف طرق النقل العملية.

كما أن الضرائب الخضراء قد تتجنب بعض المعارك القانونية المتطاولة الامتداد التي تأتي مع تعليمات «كل شيء أو لا شيء»، لأن المراهنات ستكون أقل قيمة. وتعطي الضرائب الخضراء مرونة أكثر للحكومات: فعن طريق زيادة الأجر أو خفضها تستطيع أن تغير الضغط. وستكون أرخص جداً، لأنها ستحقق أهدافها بطريقة أكثر كفاءة. وستولد ريعاً عاماً يمكن استخدامه لتنظيف التلوث والاستثمار في أنشطة تمنعه في الوقت نفسه، كالنقل الجماعي.

ويظهر أن حوافز السوق هي موجة المستقبل. فأثناء أواخر الثمانينيات بدأت في آخر الأمر تجتذب انتباهاً مهماً. فعند مراقبة أوربا الغربية وهي تناقش الضرائب الخضراء، أيّدي منظمات بيئية عديدة هذه الفكرة. (فالأمم الأوربية كانت فيها دائماً ضرائب عالية

جداً على البنزين، مما ساعد على الحد كثيراً من تلوث هوائها. وقد بدأت الآن تطبق الفكرة نفسها على منتجات أخرى).

وقد بدأت الولايات والمدن تجرب أيضاً. ففرضت آيوا، ومينيسوتا وأوريغون ضرائب على مبيدات الحشرات الزراعية والسمادات، ثم كرست بعض عائداتها لحماية المياه الأرضية. وأقرت فلوريدا ضريبة على الورق غير المعاد التدوير وقانوناً يتطلب فرض أجور على التخلص من حاويات معينة إذا لم تتم إعادة تدوير 50 بالمئة منها عند حلول شهر تشرين الأول/ أكتوبر عام 1992. وخلقت أوريغون ونيوجيرسي ائتمانات ضريبية استثمارية لشراء معدات وأجهزة لإعادة التدوير. وقامت منطقة إدارة نوعية الهواء في ساحل كاليفورنيا الجنوبي بإقناع وكالة حماية البيئة بإعفائها من شرط «أفضل تكنولوجيا متاحة» كي تتمكن من استخدام التقانات الجديدة عندما تتطور تلك التقانات. وحصلت سياتل على قدر هائل من الاهتمام بخلقها برنامجاً طوعياً لإعادة التدوير يستخدم السعر كحافز داعم له - بفرض 14 دولاراً على كل حاوية نفايات لا يتم فصلها عن إعادة التدوير. وبحلول عام 1990 كانت سياتل تعيد تدوير 37 بالمئة من قمامتها، أي أكثر من أي مدينة أخرى في أميركا.

وفي واشنطن، أدى قانون الهواء النظيف لعام 1990 إلى تفعيل الاهتمام بالإستراتيجيات المبنية على أساس السوق: لأنه كان يحتوي على برنامج يفرض غرامات على الانبعاثات من أجل ضبط المطر الحامضي. وهذه الغرامات على الانبعاثات هي آلية سوقية تعمل مثل ضريبة خضراء. وقد جربتها وكالة حماية البيئة أول مرة أثناء السبعينيات. فأعطت ائتمانات للمؤسسات التي خفضت التلوث على ما دون المستوى المحدد بالقانون، وسمحت لها بالمتاجرة بالائتمانات بين مصادر التلوث المختلفة ضمن المؤسسة، أو بيعها لمؤسسات في الموقع العام نفسه. وكانت الفكرة هي تشجيع الأعمال التجارية على تحقيق أهداف وكالة حماية البيئة، ولكن مع تركها تفكر في أفضل طريقة تجديدية واقتصادية للقيام بذلك. فإذا استطاعت خفض أحد مصادر التلوث بطريقة اقتصادية، فإن بإمكانها استخدام الرصيد المتوافر من ذلك لتعديل مصادر تلوث أخرى مكلفة أكثر. وقد حفز ذلك سوقاً محدودة فقط في التعويض عن الانبعاثات، ولكنه مع ذلك وفّر على الأعمال التجارية مبلغاً قدّر بأنه يتراوح بين 5 مليارات دولار و12 ملياراً.

وفي عام 1982، وسعت وكالة حماية البيئة الفكرة لتشمل الرصاص الداخل في تركيب البنزين، فإذا أنتجت المصافي بنزيناً محتوى الرصاص فيه أقل من متطلبات وكالة حماية البيئة فإنها تكسب رصيداً تستطيع بيعه للمصافي الأخرى التي ظل رصاص بنزينها أعلى من المستويات المطلوبة. وقد أنتج ذلك سوقاً نشيطة للأرصدة، وكان سبب ذلك جزئياً يعود إلى أن البائعين والمشترين كان لديهم وصول كبير متبادل بين بعضهم في صناعة التكرير المتجانسة نسبياً. وقدرت وكالة حماية البيئة أن برنامج التعويض قد وفر 20 بالمئة من كلفة خفض الرصاص في البنزين.

وفي عام 1990، كان المطر الحامضي أكثر الموضوعات التي تواجه الكونغرس إثارة للخلافات. فأوصت إدارة بوش [الأب] بنظام تعويض عن الانبعاثات أقره الكونغرس، وبموجبه تتلقى معامل إحراق الفحم لإنتاج الطاقة الكهربائية ائتمانات بصورة جوهرية عن كمية انبعاثات ثاني أكسيد الكبريت المسموح لها بها. وبإمكانها أن تستخدم أي وسيلة لخفض انبعاثاتها. وإذا كانت الانبعاثات أقل من المسموح لها به، فبإمكانها بيع أرصدتها الناجمة عن هذا الخفض إلى معامل أخرى. وإن بول بورتني، المسؤول في «موارد المستقبل»، وهي منظمة بحوث ساعدت على ريادة مفهوم حوافز السوق، يقدر أن هذا سوف يخفض كلفة الامتثال والتنفيذ من ثمانية مليارات دولار إلى أربعة مليارات سنوياً.

وبحلول عام 1991، فإن مؤيدي التعليمات التنظيمية البيئية المبنية على أساس السوق وجدوا أنفسهم فجأة وسط الاتجاه السائد. وبدأت الصحافة تكتب عن الضرائب الخضراء والحوافز السوقية الأخرى، وبدأ أعضاء الكونغرس يقدمون لوائح، ومالت الأسرة البيئية للوقوف وراء الفكرة بحذر. وفي عام 1988، كان روبرت ستافينز، من جامعة هارفارد، قد نشر دراسة مع السناتورين تيموثي ويرث وجون هاينز حددت الخطوط الرئيسة لستة وثلاثين نهجاً مبنية على أساس السوق لمعالجة المشكلات البيئية. وفي كانون الثاني/ يناير عام 1991، قال ستافينز لمجلة فورتشن: «قبل عامين كنا نشكو من عدم إنصات أي أحد لنا. أما الآن فيبدو تقريباً وكأن الليل قد تحول إلى نهار».

ظهور أسواق أذكى

إن الإستراتيجيات المبنية على أساس السوق مثل تلك التي وصفناها للتوّ صارت ممكنة فقط لأن عصر المعلومات قد أحدث زيادة جذرية في قدرتنا على قياس التلوث وتحديد مقدار تأثيره. وعلى سبيل المثال، فإننا لم نستطع إلا في السنوات العشر الماضية أن نطور مراقبات مستمرة للانبعاثات لها قدرة على قياس الانبعاثات الكبريتية من معمل لتوليد الطاقة، أو أنظمة إليكترونية قادرة على تسجيل أي سيارة مارة في أي وقت، دون الحاجة إلى كوة تدفع فيها رسوم المرور، بل إن الأعمال التجارية آخذة في تطوير أنظمة تستطيع قياس التلوث المنبعث من عوادم السيارات أثناء مرورها. وإن مثل هذه التكنولوجيا تجعل من الممكن استخدام آليات السوق بطرق كنا لا نكاد نحلم بها قبل عقد من الزمن.

إن معهد بدائل المستقبل، بقيادة المختص بدراسة المستقبل كليمنت بيزولد، يطلق على هذا الاتجاه لقب «الأسواق الأذكى» - وهي أسواق يصل فيها المشترون والبائعون إلى معلومات واسعة أكثر جداً مما كانوا يصلون إليه في السابق. ويشير بيزولد إلى أن إحدى النتائج لذلك هي أن المستهلكين قد بدؤوا «يصوتون عن وعي متعمد لصالح قيمهم بدولاراتهم». كما أن مؤسسات الاستثمار «المسؤولة اجتماعياً» تقوم الآن باستثمار أموال زبائنها فقط في شركات ملتزمة بتلبية معايير معينة. وقد نشر مجلس الأولويات الاقتصادية كتاباً يصنف مراتب الشركات ومنتجاتها وفقاً لتسع قيم. وإن دينس هيز ، المختص بشؤون البيئة الذي أوجد «يوم الأرض» قد دشن منظمة تعطي شهادات بسلامة المنتجات من الناحية البيئية. وهي تبيع للشركات ختماً رسمياً أخضر لإبرازه على تلك المنتجات. ويقول هيز : «إن غرضنا هو مساعدة المستهلكين الأميركيين على التصويت بمواردهم المالية ومصالحهم الاقتصادية على القضايا البيئية. ونتوقع أن يصبح الختم الأخضر محفزاً على تغيير كاسح في عادات الشراء عند المستهلكين».

إن بعض المنتجات صارت تأتي وعليها ملصقات تشير إلى كفاءتها في استخدام الطاقة، مثل السيارات، وسخانات المياه؟، والأفران، والثلاجات، ومكيفات الهواء. وقد أقامت دزينة من الولايات تقريباً أنظمة طوعية لتصنيف مراتب الطاقة للبيوت، كما فعلت فيساليا. وفي منطقة واشنطن بمقاطعة كولومبيا هناك منطقة ذكية للمستهلكين تصنف الخطط الصحية المحلية ف المنطقة حسب إرضائها للزبائن، وسعرها، وعوامل أخرى لغرض المقارنة العامة

في **دفتر شيكات المستهلك بواشنطن.** كما بدأ الباحثون في الرعاية الصحية بتطوير معايير أخرى لقياس نوعية مختلف مجهزي الرعاية الصحية.

ومع تكنولوجيا الحاسوب صار من الممكن ليس فقط تطوير مثل هذه المعلومات، بل وكذلك إتاحتها جاهزة بسرعة لأعداد كبيرة من الناس. وفكروا بنظام ميتشيغان للاستثمار البشري وبطاقة الفرص: فقد كانت محاولات لخلق سوق أذكى في مجال التدريب المهني، باستخدام بطاقات ائتمان «ذكية»، وأكشاك معلومات إليكترونية، ونظام أجهزة حاسوب فيه بيانات عن الأداء الذي يظهره كل مجهز للتدريب المهني أو تعليم الكبار في الولاية. وعن طريق تسهيل ظهور أسواق ذكية كهذه، تستطيع الحكومات أن تمكن المواطنين من تشكيل السوق وفق حاجاتهم وقيمهم نفسها.

إعادة تركيب الأسواق ضمن القطاع العام

ليست الأسواق موجودة في القطاع الخاص فقط؛ بل هي موجودة أيضاً ضمن القطاع العام؛ حيث نطلق عليها هناك اسم الأنظمة: مثل نظام التعليم، ونظام التدريب المهني، ونظام الصحة العقلية. ولكنها أسواق بالتأكيد، تماماً مثل كون النظام المالي، والنظام المصرفي، ونظام الرعاية الصحية أسواقاً هي الأخرى. فإذا طبقنا تفكيرنا الذي يوجهه السوق على أنظمتنا العامة، فإننا نستطيع أن نحقق الكثير.

ولسوء الحظ فإن عدداً نادراً من الناس فقط يفكرون بالحكومة بهذه الطريقة. حتى المشتغلون بالأعمال التجارية يتخلون عن عقلية السوق وتركيبتها عندما يشتغلون مع الحكومة. ويروي نورم كنغ قصة مجلس المدينة في بالم سبرنغز ، الذي لم يفهم أعضاؤه من رجال الأعمال فكرة خفض الطلب على الماء بزيادة أسعاره:

> كانت المفارقة الساخرة هي أن رجال الأعمال المحليين عندنا، الذين كثيراً ما يكونون من المحافظين، الذين تعتمد معيشتهم نفسها على فهم قوانين العرض والطلب لا يفهمون كيف تعمل مفاهيم العرض والطلب، أو يمكن أن تعمل، في وضع حكومي. وهكذا يكون لديك خمسة أشخاص، كلهم من رجال الأعمال المحليين، وكلهم يعتمدون على العرض والطلب في مهنتهم، ومع ذلك يقاومون فكرة كون الاستهلاك ينخفض إذا فرض على المستهلكين دفع كلفة الماء المستهلك بكاملها. فلدينا هنا

ازدواجية مثيرة للاهتمام جداً. فنحن بوصفنا رأسماليين نؤمن بأن قوانين العرض والطلب تعمل جيداً في القطاع الخاص، ولكننا لا نؤمن بصحتها في القطاع العام. وهذا بالرغم من أن أنظمة التسعير المطبقة على نحو مناسب وصحيح سوف تشجع توفير كثير من الموارد الحكومية.

ويصف تيد كولديري ظاهرة مماثلة في حركة الإصلاح التعليمي. فيشير إلى أ، المؤسسات تعمل بنجاح عندما تخلق الحوافز الصحيحة. ومع ذلك فإن قادة الأعمال التجارية نادراً ما يركزون على الحوافز الداخلة في تركيب النظام التعليمي. وبدلاً من ذلك فإنهم يخلقون «شراكات» ويشرفون على رعاية مشروعات. ويقول كولديري: «إن مشاركة الأعمال التجارية اليوم تشبه قيامك بحل الوظيفة البيتية لابنتك. فهو عمل إحسان خيري ولكنه إحسان سيِّئ التوجيه. فهو يتكون من:

التبرع بأجهزة حاسوب، وإعطاء مدرسي العلوم تدريبات صيفية. وتعرّف المدرسين المتفوقين. وحث الطلبة على التخرج بإعطائهم وعوداً بالحصول على تعليم جامعي في الكليات. والمساعدة على إمرار قوانين تمدد السنة المدرسية أو تشدد صعوبة اختبارات المدرسين. ومن الصعب انتقاد مثل هذه الجهود... [ولكن] الاختبار دائماً هو إن كانت هذه الجهود تغير النظام...

والأعمال التجارية ينبغي أن تكون أشد صلابة. فعند الاقتراب منها لطلب دعمها فإن السؤال المركزي الذي ينبغي أن يطرحه موظفوها التنفيذيون هو: «إذا كانت هذه الأشياء مهمة إلى هذا الحد، فلماذا ليست أهميتها كافية للنظام بحيث يقوم هو بها بنفسه؟ ولماذا لا يتم عملها إلا عندما نموّلها نحن؟»

ولو كانت الأعمال التجارية تفكر بصورة إستراتيجية لساعدت في التأكد من حصول المدارس على الفرص والحوافز للقيام بالتجديد من تلقاء نفسها.

لقد جادلنا في هذا الكتاب كله بأن مفتاح إعادة اختراع الحكومة هو تغيير الحوافز التي تحرك المؤسسات العامة. فهذه ببساطة طريقة أخرى للقول بأن المفتاح هو **تغيير الأسواق العاملة ضمن القطاع العام**. وفي مجال التعليم، فإن هذا يعني الانتقال إلى سوق تنافسية

يملك فيها الزبائن خيارات، وتكون السيطرة الحقيقية الأصيلة فيها لأصحاب المصلحة الرئيسين (الآباء والأمهات والمدرسين). وأما في التدريب المهني فإنه يعني أن تدخل في تركيب النظام المعلومات عن نوعية جميع مجهزي التدريب، ووضع الموارد مباشرة في أيدي الزبائن، وتزويدهم بوسطاء يسهل الوصول إليهم، وتمكينهم من الاختيار بين المجهزين المتنافسين. وفي مجال الضمان من البطالة فقد يعني إيجاد حوافز مالية للذين يعتمدون على قبض الضمانات كي يسعوا للحصول على إعادة التدريب - وهذا شيء لا تزال ولايات كبيرة تثبطه ولا تشجعه.

إن الفكرة هي تطبيق التحليل نفسه الذي يطبقه المرء على سوق خاصة، من أجل طرح سؤال: ما العيب في هذه السوق؟ وما هو الشيء المفقود فيها؟ وهل هول الطلب؟ أم المعلومات؟ أم التنافس؟ وما هي عناصر السوق المحتاجة إلى تحسين لجعلها تعمل بفاعلية؟ وما هي الأنظمة العامة الأخرى التي يجب أن تتغير لجعل ذلك ممكناً؟ هل هي أنظمة الميزانية؟ أم أنظمة الموظفين؟ أم أنظمة المحاسبة؟ وهذا بالضبط هو نمط التفكير الذي طبقه فيليب باور وزملاؤه على التعليم في مينيسوتا.

وقد يطلق بعض الناس على هذا اسم نهج الأنظمة. وهناك بضع حكومات تستخدم هذا النهج. وعلى سبيل المثال، فإن الذين يعتنقون إدارة النوعية الكلية يتعلمون أن 85 بالمئة من المشكلات في عملية نموذجية تنجم من الأنظمة، و15 بالمئة من الناس. ولكن معظم مشروعات إدارة النوعية الكلية في القطاع العام تركز على أنظمة ثانوية جداً هي الأنظمة الأسهل تغييراً: مثل الجدول الزمني لسواق شاحنات النفايات؛ وطريقة شراء أسطول سيارات المدينة. إن تغيير هذه الأنظمة مهم. ولكن التحدي الحقيقي هو إن كانت إدارة النوعية الكلية قادرة على معالجة الأنظمة الكبيرة: مثل الميزانية، والموظفين، والمحاسبة، أو التعليم، والتدريب المهني، والتأمين من البطالة؛ ذلك أن توم موسغالر، منسق إدارة النوعية الكلية في ماديسون يعتقد أن تلك الإدارة سوف تنهي شوطها إذا تعاملت مع الأنظمة الدقيقة الصغيرة فقط. فهو يقول: «إنه لشيء ثمين أن تحسن اصطفاف [شاحنات النفايات] وتخفف أوجاع الظهر، ولكن ذلك لا يغير الثقافة، فإذا لم ترفع الجهود إلى البنى التحتية الأساسية فإن الاتحادات والموظفين سيقولون بعد مدة من الوقت: «هيا أيها الناس، توقفوا عن هذا الهراء».

موازنة الأسواق والمجتمع

إن كثيراً مما ناقشناه في هذا الكتاب يمكن تلخيصه تحت عنوان الحكومة التي توجهها السوق. فليست الأنظمة وحدها هي التي تتغير، بل تتغير أيضاً المنافسة، وخيارات الزبائن، والمساءلة عن النتائج، وبالطبع المشروعات العامة. ولكن آليات السوق هي نصف المعادلة فقط. فالأسواق غير شخصية. والأسواق لا تتسامح. وحتى الأسواق المركبة بأشد الحرص والعناية تميل إلى خلق محصلات غير منصفة ولهذا فقد ركزنا وشددنا أيضاً على النصف الآخر من المعادلة: وهو تمكين المجتمعات. فمن أجل استكمال كفاءة آليات السوق وفاعليتها، فإننا بحاجة إلى دفء العائلات، والأماكن المحلية المجاورة، والمجتمعات، ورعايتها. ومع ابتعاد الحكومات الريادية المغامرة عن البيرقراطيات الإدارية، فإنها تحتاج إلى احتضان الأسواق و المجتمعات معاً.

وفي واشنطن يسمى هذا تحركاً إلى اليمين وإلى اليسار في الوقت ذاته. وتسارع الأجهزة السياسية إلى إطلاق لقب «المحافظين» على الذين يعتنقون الأسواق، ولقب «الليبراليين الأحرار» على الذين يمكّنون المجتمعات. ولكن هذه الأفكار لا علاقة لها بالأفكار التقليدية عن النزعة الليبرالية أو النزعة المحافظة. فهي لا تعالج أهداف الحكومة؛ بل تعالج طرائقها. فيمكن استخدامها لتنفيذ أي جدول أعمال. فهي تستطيع مساعدة مجتمع أو أمة على شن الحرب على الفقر، إن كان لذلك أولوية عندها، أو على خفض الضرائب وتقليص الإنفاق، إن كان لذلك ألوية عندها. إن **إعادة اختراع الحكومة** تعالج **طريقة** عمل الحكومات، وليس **ما** تفعله الحكومات. وبغض النظر عما نريد من الحكومات أن تعمله، ألا نستحق حكومات **تعمل** مرة أخرى؟

الفصل الحادي عشر

تجميع الأموال كلها معاً

[من عام 1875 إلى عام 1930، اتخذ التجديد الاجتماعي] شكل خلق مؤسسات جديدة للخدمة العامة... ولكن السنوات العشرين أو الثلاثين القادمة ستكون مختلفة جداً. فقد تكون الحاجة إلى التجديد الاجتماعي أعظم، ولكنه سيكون إلى حد كبير تجديداً اجتماعياً ضمن مؤسسة الخدمة العامة الموجودة. وهكذا فإن إدخال إدارة ريادية مغامرة في تركيب مؤسسة الخدمة العامة قد يكون أول مهمة سياسية لهذا الجيل.

- بيتر دركر: **التجديد والريادة**

لقد اكتملت خريطتنا. وهي الآن متاحة لكم لتستعملوها. ونأمل أن تجدوها دليلاً مساعداً في عملية تغيير حكوماتكم. وعند استخدام المبادئ العشرة كقائمة للتذكير، فإنها تقدم أداة مفهومية قوية؛ إذ يستطيع المرء أن ينظر عبر القائمة إلى أي منظمة عامة أو نظام -أو أي مشكلة من مشكلات المجتمع- فتشير العملية إلى نهج مختلف جذرياً عن ذلك الذي تتخذه الحكومة بصورة تقليدية. وهذه هي القيمة النهائية لقائمة التذكير: أي قوة إطلاق طرق جديدة للتفكير - وللتصرف.

ولإثبات ذلك، دعونا نقدم تجربة بسيطة. ما الذي سيحدث إن أخذنا ثلاثاً من أعند المشكلات التي يواجهها المجتمع الأميركي ونظرنا إليها عبر القائمة؟ وكيف ستبدو أنظمة الرعاية الصحية، والتعليم، والعدالة الجنائية عندنا إذا نظمناها وفقاً للمبادئ العشرة لحسن الإدارة الريادية؟ إننا نقدم هذه التجربة ليس من أجل اقتراح حلول حاسمة لهذه المشكلات، لأننا لسنا خبراء في التعليم، أو الرعاية الصحية، أو العدالة الجنائية. بل نريد ببساطة أن نثبت قوة المبادئ العشرة عند استخدامها كأداة تحليلية.

خلق نظام رعاية صحية فاعل

إن الرعاية الصحية تلوح باعتبارها الأزمة الكبرى التالية. ففي عام 1991 أنفقنا 750 مليار دولار على الرعاية الصحية - أي **12 بالمئة** من إجمالي ناتجنا القومي. فكان ذلك ضعف حصتها قبل ذلك بثلاثين عاماً (وأنفقت كندا 8. 5 بالمئة من إجمالي ناتجها القومي على الرعاية الصحية، وأنفقت ألمانيا الغربية 8 بالمئة. ومع ذلك فقد كان لدى هذين البلدين معدلات أقل من وفيات الأطفال، ومعدلات أعمار متوقعة أطول، وكان شعباهما راضيين عن نظاميهما أكثر من رضا الشعب الأميركي كثيراً). وإنفاقنا آخذ في التنامي بسرعة إلى درجة أنه سيتضاعف عند حلول العام 2000، إذا لم تحدث تغييرات جذرية، حسب رأي وزير الصحة والخدمات الإنسانية لويس سوليفان.

وفي هذه الأثناء، هناك عدد يقدر بـ 34 مليون نسمة من دون ضمان صحي على الإطلاق. فمؤسسات التأمين ترفض تغطية أناس كثيرين، والمستشفيات آخذة بالإفلاس. وكل قطاع من السوق يحاول على نحو يائس أن يحول تكاليفه إلى قطاعات أخرى. ويشكو الأطباء بمرارة من الإفراط الغبي في فرض التعليمات التنظيمية على أيدي الحكومات وشركات التأمين التي تحاول ضبط التكاليف. ومن الواضح أن هذا الوضع قد أخذ يصل إلى حد الغليان: ففي استطلاع وطني جرى منذ عهد قريب، قال 89 بالمئة من الأميركيين إن نظام الرعاية الصحية عندنا يحتاج إلى تغيير «جذري».

إن التقنيات الجديدة التي أحدثت زيادة أساسية في معدل طول الأعمار قد زادت تكاليف الرعاية الصحية في جميع أنحاء العالم المتقدم. ولكن التضخم كان هو الأعلى في الولايات المتحدة. لأن نظام الرعاية الصحية عندنا سيّئ التركيب. فهو يعمل بردات الفعل، وليس وقائياً: إذ إنه مبني لمعالجة المرض، وليس لحفظ الصحة. وهو هرمي التسلسل للغاية. وفيه مناصب أكثر من اللازم محجوزة لأطباء عالي التدريب مرتفعي الرواتب، مع أعداد أقل من اللازم من مساعدي الأطباء وممارسي التمريض والممرضات. كما أن برامجنا العامة، مثل الرعاية الطبية والمساعدة الطبية مفرطة في مركزيتها وفي تحكم القواعد بها إذ إن كل التعليمات الناظمة لها توضع في واشنطن، بحيث تحتاج كل تجربة إلى ترخيص بالتخلي عن تلك التعليمات من الناحية العملية. وهي ممولة على نحو رئيس على أساس المدخلات وليس المحصلات، وهي نادراً ما تشجع التنافس في الأسعار بين مجهزي الخدمات. وعلى نحو دائم

تقريباً لا يتلقى الزبائن معلومات عن الأداء تكفي للاختيار بين الأطباء والمشافي وخطط التأمين اختياراً مبنياً على الاطلاع، بحيث إن النظام ليس مشكلاً وفق خيارات الزبائن، ولكن وفق تفضيلات المجهزين (من المشافي، والأطباء، وشركات التأمين، ومنظمات صيانة الصحة، والمساعدة الطبية والرعاية الطبية).

ولعل أكثر الأشياء جذرية هو تنازل حكوماتنا عن دور التوجيه في الرعاية الصحية. فالسياسة يصنعها إلى حد كبير القطاع الخاص - شركات التأمين، والمشافي، ومنظمات صيانة الصحة، والمهنة الطبية. أما الحكومة فتعمل برد الفعل فقط. ونادراً ما تحاول تنظيم سوق الرعاية الصحية، بل هي تدفع الفواتير التي تأتي إليها فقط - عن الفقراء، والعجائز، والموظفين العامين.

أما في نظام الرعاية الصحية الريادي فإن الحكومة، تلعب دوراً توجيهياً. فهي تضع القواعد - وربما تخلق آليات للتفاوض حول الحد من تكاليف الرعاية الصحية، والمطالبة بأن يكون للأميركيين جميعاً تأمين صحي، وتقديم التمويل على الأقل للعاطلين عن العمل والفقراء. ولكنها لن تحاول التجديف. وتترك ممارسة الطب في أيدي القطاع الخاص.

والنظام الريادي المغامر يشجع التنافس، ولا سيما عن طريق الخطط المدفوعة كلفتها سلفاً، والتي تتيح للزبائن أن يتسوقوا بحثاً عن السعر الأفضل. وهو نظام يسمح للزبائن باختيار أطبائهم ومشافيهم. كما أنه يقيس النتائج وينشرها علناً -باستطلاع آراء الزبائن، والمحصلات الطبية، وما شابه؛ بحيث يستطيع الزبائن أن يختاروا، لا على أساس السعر فقط، بل كذلك على أساس النوعية. ويخلق هذا النظام حوافز قوية للرعاية الوقائية، جزئياً عن طريق تشجيع الترتيبات المدفوعة الكلفة سلفاً، التي بموجبها يستفيد المؤمَّن عليهم بالوقاية من المرض، وجزئياً عن طريق تشجيع السلوك الوقائي (ربما بجعل أنشطة مثل التدخين وشرب الخمور أغلى ثمناً).

والحكومة الريادية المغامرة تحافظ على طبيعة نظامنا اللامركزية، التي تضم كثيراً من المؤسسات المختلفة للرعاية الصحية، ولكنها تدفع نحو تقليل التسلسل الهرمي، بحيث يمكن تقديم المزيد من الرعاية الطبية الروتينية عن طريق ممارسي تمريض، وقابلات توليد، ومساعدي أطباء، وممرضات أرخص وأقل كلفة. وهي حكومة من شأنها أن تشجع

مؤسسات الرعاية الصحية على سلوك ريادي، بجعلها تصمد وتبقى في سوق تنافسية (ولو أنها مركبة بعناية). كما أنها تركب تلك السوق لتلبية حاجات اجتماعية. وعلى سبيل المثال، فعن طريق مطالبة شركات التأمين والخطط المدفوعة سلفاً بأن تأخذ كل القادمين إليها، تستطيع الحكومة الريادية أن تنهي الممارسة الحالية من التنافس على أخذ المرضى ذوي المخاطر القليلة وإلقاء عبء الآخرين على القطاع العام.

إن هذا النوع من النظام يشترك في بعض الملامح مع النموذج الكندي. ولكن أقرب مثال يضاهيه -ولو أنه ليس مطابقاً له- هو في ألمانيا (وفي الحقيقة في ألمانيا الغربية سابقاً). فالحكومة الألمانية توجه النظام، المكون من أكثر من ألف شركة تأمين (معظمها غير هادف للربح، كثيرة الشبه بالصليب الأزرق/ الدرع الأزرق)، ولكنها تدفع أقل من 14 بالمئة من كلفة الرعاية. (والحكومة في الولايات المتحدة لا تقوم بشيء من التوجيه ولكنها تدفع أكثر من بالمئة من كلفة الرعاية الصحية كلها). والحكومة الألمانية تتطلب من كل شخص أن يكون لديه تأمين صحي، ولكنها لا تدعم سوى الفقراء والمستخدِمين لأنفسهم. ويتم دفع الأقساط عن طريق استقطاعات من جدول الرواتب، مقسمة مناصفة بين رب العمل والموظف. والمستهلكون يختارون طبيبهم وشركة تأمينهم، ولكن الحكومة تضع قواعد وإجراءات متجانسة للدفع، كما تفرض حدوداً للتكاليف عموماً ككل. ويتم وضع معدلات الأطباء عن طريق التفاوض مع صناديق التأمين.

إن النظام الألماني هو الأفضل في العالم، حسب رأي كثير من الخبراء. والألمان ينفقون على الرعاية الصحية لكل فرد أكثر بقليل فقط مما ننفق نحن. ويكرسون 8 بالمئة فقط من إجمالي ناتجهم القومي للرعاية الصحية، بالمقارنة مع 12 بالمئة نكرسها نحن. وهم يضبطون التضخم الطبي أفضل مما تفل أي أمة متقدمة أخرى. ومع ذلك فلكل شخص عندهم تأمين صحي، وهم يتمتعون بفوائد سخية أكثر بكثير من الأميركيين.

إعادة اختراع التعليم العام

إن التعليم العام التقليدي مثال تقليدي بسيط على النموذج البيرقراطي. فهو مركزي، مركب من الأعلى إلى الأسفل، وتوجهه القواعد؛ فكل مدرسة هي احتكار: وليس للزبائن خيار؛ ولا تعتمد وظيفة أي شخص على أدائه. فهو نظام يضمن الاستقرار، لا التغيير.

وإن زبائن التعليم العام -من الأطفال، والعوائل، وأرباب العمل- قد تغيروا تغيراً كبيراً على مدى الأعوام الخمسين الماضية. ومع ذلك فإن منظر معظم المدارس يبدو كما كان عليه تماماً قبل خمسين عاماً. ولا نزال نطلب من معظم الأطفال أن يداوموا في أقرب مدرسة من بيوتهم، كما كنا نفعل أيام الحصان والعربة. ولا نزال ننظم التقويم المدرسي كما لو أن هناك حاجة لبقاء الطلبة في المزرعة طوال فصل الصيف. ولا نزال نوقت جدول النهار كما لو أن الأم ستكون في البيت في الساعة الثالثة مساءً. ولا نزال نضع كل طالب أثناء البرنامج نفسه على امتداد اثني عشر عاماً، صفاً بعد صف. ولا نزال نقيس تقدم الطلبة بأدائهم في الدورات، مستخدمين نظاماً تم تصميمه في عام 1910. ولا نزال نضع المدرس أمام صفوف من الأطفال كي يتكلم بالدرجة الأولى.

ويقول آدم أوربانسكي، نائب رئيس اتحاد المعلمين الأميركيين: «إننا نعرف بناءً على البحوث أن الناس يتذكرون زهاء 10 بالمئة مما يسمعون، و20 بالمئة مما يرون، و40 بالمئة مما يناقشون، و90 بالمئة مما يعلمون. ولكننا لا نزال نستخدم إلى حد كبير أسلوباً واحداً في التدريس: «أنا أتحدث، وأنت تسمع، فأنت تتعلم».

وفي عام 1983، مع نشر كتاب **أمة في خطر**، أعلن قادتنا ما كان معظم الأميركيين يعرفونه فعلاً: إن النظام القديم يخذلنا. وأثناء الثمانينيات، جربوا كل الأدوية التقليدية. فزادوا الإنفاق الكلي على التعليم بنسبة 20 بالمئة، بعد احتساب التضخم، وأقروا لوائح قانونية كبرى لإصلاح التعليم في 47 ولاية قبلت معظمها النموذج القديم، وأمرته بالإسراع - عن طريق المطالبة بمزيد من الدورات، ومزيد من الاختبارات، وقضاء مزيد من الوقت في المدرسة.

وأطلق المنتقدون على هذا لقب إستراتيجية التعليم «الأكثر -والأطول- والأصعب». وقد فشلت، مثل معظم إستراتيجيات الأوامر والسيطرة. فمعدلات تاركي المدارس في عام 1990 كانت أعلى منها في عام 1980. كما أن علامات الامتحانين الكبيرين لدخول الكليات (امتحان SAT وامتحان ACT) لم ترتفع إلا بنحو 1.5 بالمئة بين عامي 1982 و1987، ثم استقرت أو انخفضت. وفي الاختبارات المستخدمة لمقارنة تحصيل الطلبة في الأمم الصناعية المتقدمة كنا في عام 1990 أسوأ حالاً مما كنا عليه عام 1980.

وبحلول أواخر الثمانينيات كان كثير من المصلحين التربويين قد تخلوا عن الإجابات التقليدية. فبدأ يبرز توافق في الرأي حول فكرة إعادة التركيب. وفي أيلول/ سبتمبر عام 1989، أثناء مؤتمر القمة التعليمي، تبنّى الرئيس وحكام الولايات إعادة التركيب باعتباره جدول أعمالهم. فوافقوا على عدد من مبادئ حسن الإدارة الريادية: «خيارات أكبر أمام الآباء والأمهات ولطلبة»؛ و«نظام مساءلة يركز على النتائج، بدلاً من الامتثال للقواعد والتعليمات»؛ و«سلطة لا مركزية ومسؤولية موقع المدرسة عن صنع القرارات»؛ و«نظام للموظفين يقدم جوائز حقيقية للنجاح مع الطلبة»؛ و«وعواقب حقيقية للفشل»؛ و«إشراك فاعل ومستدام للآباء والأمهات وأسرة الأعمال التجارية».

فكيف سيبدو نظام مدرسي معاد التركيب وفق هذه المبادئ والمبادئ الخمسة الأخرى؟

سوف تقوم حكومات الولايات ومجالس المدارس بتوجيه النظام وتترك التجديف للآخرين. فيتم وضع معايير الحد الأدنى، وقياس الأداء، وتنفيذ الأهداف مثل الدمج العنصري والإنصاف الاجتماعي وإقامة الآليات المالية اللازمة لتحقيق المقاييس والأهداف. ولكن المناطق المدرسية **لن تشغل** المدارس. فالمدارس العامة سوف تديرها منظمات مختلفة كثيرة: من المدرسين، والكليات، وحتى المنظمات الاجتماعية -على أساس يشبه التعاقد أو سندات الضمان-. وسيكون من السهل نسبياً خلق مدرسة عامة جديدة. وسيعمل المدرسون في المدرسة، وليس عند المنطقة المدرسية. وسيكون التوجيه منفصلاً عن التجديف.

وسيكون للآباء والأمهات سيطرة كبيرة على مدارس أطفالهم - كما هي الحال في نيوهيفين وشيكاغو. وسوف تتعين على المدارس أن تتنافس لاجتذاب الطلبة. فقد يعتمد تمويل كل مدرسة على عدد الطلبة الذين تستطيع أن تجتذبهم. ومع ذلك ستظل كل مدرسة حرة في تحديد مهمتها ومتابعتها بنفسها. وسيكون معظم السلطة على مستوى المدرسة، وستبقى قواعد المنطقة أو الولاية عند الحد الأدنى. وسوف يتعين على الذين يديرون كل مدرسة أن تتوافر فيهم مستويات الولاية ومجلس المدرسة الأساسية جداً بالنسبة للمنهج، وطوال اليوم المدرسي، وما إلى ذلك. ولكنهم سيتمتعون بحرية أكبر بكثير لخلق نوع المدرسة التي يشعرون أنها تلبي حاجات زبائنهم على أفضل وجه ممكن. وستقوم كل مدرسة بتطوير ميزانيتها الخاصة بها بنفسها، على أساس عدد الطلاب الذين اجتذبتهم. وسوف تحتفظ

بأية أموال لم تصرفها. وستقرر كم ستدفع لمدرسيها، وإن كانت ستقدم علاوات أداء، وتقرر من الذين تستأجرهم ومن الذين تفصلهم. وستلغي عادة تثبيت المدرس بعد مدة اختبار أو يعاد تحديدها على نحو جذري أساسي.

وستقوم الولاية بقياس أنواع كثيرة مختلفة من النتائج ونشرها علناً؛ بوصفهاعلامات الاختبارات، وتقييم أعمال الطلبة الأخرى؛ واستطلاعات عن مدى رضا الآباء والأمهات والطلبة والمدرسين؛ والتكريم الذي يفوز به الطلبة (أكاديمياً كان أم غير أكاديمي)؛ ومعدلات تاركي المدارس؛ وربما حتى تقويمات من قبل مجالس محايدة من الخبراء المراقبين. وإن زبائن النظام الأساسيين -من الآباء والأمهات- سيستخدمون هذه المعلومات لاختيار المدارس التي سيداوم فيها أطفالهم. وعن طريق قياس الأداء ولكن مع ترك الآباء والأمهات يختارون، فإن مجالس المدارس وإدارات التعليم في الولايات سوف تتجنب المهمة الذاتية لتصنيف مراتب المدارس. وبذلك تترك الأهل يقررون أي المدارس ستكون هي الأفضل لأطفالهم.

وستسعى المدارس لمنع المشكلات بدلاً من الانهماك بمعالجة الفشل باستمرار. ومن هنا فقد تبدأ في العمل مع الأسر لحل المشكلات في البيت، قبل إن يصل الأطفال إلى المدرسة وهم غير مهيئين. وقد تعمل المدارس مع المجتمعات لمهاجمة المشكلات التي تقوض نجاح طلبتها، سواء أكانت تعاطي المخدرات، أم العنف، أم انعدام التواصل مع عالم العمل. وقد تقوم برعاية برامج ما قبل المدرسة ومراكز رياض الأطفال.

وستلقى المدارس تشجيعاً لكسب مزيد من المال باجتذاب مزيد من الطلبة، وفتح مدرسة أخرى، أو تقديم خدمات جديدة. هل تساءلتم البتة لماذا لا تقدم معظم المدارس العامة مدارس حضانة أو رعاية للأطفال قبل الدوام في المدرسة وبعده، أو تؤجر فسحة مكانية لمنظمات أخرى للقيام بذلك؟ فلو أن المدارس قد سُمِح لها بالاحتفاظ بعائداتها فلا شك أنها كانت ستفعل ذلك. وهل تساءلتم لماذا نشأت صناعة جديدة من مراكز التعليم الخاص لبيع التعليم العلاجي بعد ساعات الدوام المدرسي، ولكن المدارس العامة لا تتنافس للقيام بهذا العمل؟ فلو أنها ستربح من ذلك ريعاً فقد تفعل. إن مدرسة بلو هيلز الإقليمية التقنية، وهي ثانوية في كانتون، بولاية ماساشوسيتس قد جندت بالغين كباراً لتلقي التدريب جنباً

إلى جنب مع طلبتها الثانويين – لأنها تستطيع فرض أجور تعليم على كل مبالغ قدرها 2500 دولار. وعندما أدت قضايا سكانية إلى خفض حجم تجمع الزبائن الذين كانت تستدرجهم، تصرفت المدرسة كما يتصرف أي عمل تجاري: فذهبت للبحث عن زبائن آخرين. وموظفوها يحبون هذه الفكرة، لأن الموقف الجاد للمتدربين الأكبر سناً يؤثر بعدواه على طلبة الثانوية.

وأخيراً فإن حكومات ولاياتنا ومجالس مدارسنا ستحل المشكلات التي تنشأ بتغيير القواعد والحوافز في النظام الذي أوجدته. فإذا كان الدمج العنصري أحد الهموم مثلاً، فقد تطالب الحكومات والمجالس بنسبة مئوية معينة من أبناء الأقليات في كل مدرسة، كما تفعل بعض المناطق. وإذا بدأت المدارس تغلق في المجتمعات الفقيرة بحيث يفقد الطلبة الفقراء مدارسهم المحلية المجاورة، فقد يتم خلق حوافز مالية للمدرسين لخلق مدارس عامة في تلك المناطق المحلية، أو تغيير صيغة التمويل لمنح مزيد من الأموال للمدارس ذات الأعداد الكبيرة من الطلبة المحرومين.

إن هذه التغييرات معاً من شأنها أن تخلق نظاماً ما يستطيع فيه الأهل أن يختاروا ما يريدون لأطفالهم، ولا تملك فيه المدارس خياراً غير تقديمه لهم إن كان لها أن تصمد وتبقى. وسيكون للمدارس حرية كبيرة، ولكنها ستخضع مباشرة لمساءلة أهالي الطلبة. فتحل الحوافز محل الأوامر.

إن المشكلة في التعليم ليست عدم معرفتنا بما يعمل بنجاح: لأننا نعرف، فالبحث واضح. وهناك توافق آراء لافت للنظر بين المختصين التربويين، بل إن المشكلة هي أن كثيراً من المدارس لا تريد أن تقوم بما يعمل بنجاح أو لا تستطيع أن تفعل ذلك. فقبل عشرين عاماً كانت الشركات تكتب برمجيات حاسوبية تستطيع تعليم القراءة، والرياضيات، وحتى الكتابة – ومع ذلك فإن نسبة مئوية ضئيلة فقط من المدارس الآن تعلّم بهذه الطريقة. أما الأعمال التجارية قد اعتنقت تقنيات الحاسوب، وغيرت طرائق تدريبها تغييراً جذرياً. ولكن مدارسنا العامة لم تفعل.

إن التغيير المؤسسي مؤلم. وفي نظام تعليمنا الحالي يمكن تجنب هذا الألم. **فلا أحد يضطر إلى التغير، ولا أحد يضطر إلى أن يعمل على نحو أفضل.** فالتعليم العام هو

«الصناعة الوحيدة عندنا التي إذا أديت فيها عملاً جيداً فلن يحدث لك شيء جيد، وإذا أديت فيها عملاً سيئاً فلن يحدث لك شيء سيئ» كما يقول ديفيد كيرنز، كبير الموظفين التنفيذيين السابقين في شركة زيروكس، وهو الآن مساعد وزير التربية. يمكننا أن ننفق كل ما نريد من الأموال، ولكن إذا لم نغير هذه الحقيقة فلن نحصل على مدارس أفضل. والواقع أن 150 دراسة قد اتفقت على أنه ليس هناك من علاقة مترابطة بين الإنفاق على التعليم وبين مقدار ما يتعلمه الطلبة.

فهل هذا النوع من النظام مخطط لما فوق ما هو طوباوي مثالي؟ حسناً: إن المدارس الخاصة تدار وفقاً لمعظم هذه المبادئ. ونظام المدارس الأبوي الذي تشغّله الكنيسة الرومانية الكاثوليكية يجسد معظم هذه المبادئ، فيعطي نتائج أفضل كثيراً لقاء أموال أقل جداً بالمقارنة مع أنظمة المدارس العامة. فحتى رئيس واحد من الاتحادين الكبيرين للمدرسين يريد أن يحرر المدارس من معظم تعليمات المجالس، وأن يترك المدرسين يديرونها، وأن يدفع لهم بحسب أداء طلبتهم، ويتركهم يفصلون زملاءهم غير الأكفياء، ويترك الأهل يختارون من بين المدارس العامة، ويلغي كل نص في العقود يقف عقبة في الطريق. ويقول آلبرت شانكر، رئيس اتحاد المدرسين الأميركيين: «ليس عجيباً أن نظام مدارسنا لا يتحسن. فهو يشبه الاقتصاد الشيوعي أكثر مما يشبه اقتصاد السوق عندنا».

إعادة التفكير في نهجنا إزاء الجريمة

لعل النظام العام الوحيد الأسوأ حالاً من التعليم والرعاية الصحية هو نظام العدالة الجنائية. فمنذ عام 1960، تزايدت الجرائم العنيفة أسرع من تزايد سكاننا باثنتي عشرة مرة. فمعدلات الاغتيال، والاغتصاب والسرقة عندنا هي الأعلى في العالم كله. ومحاكمنا وسجوننا مكتظة إلى درجة أن المجرمين يعرفون أن العقوبة الحقيقية غير محتملة الفرض. ومع ذلك فإن النظام يفلس حكومات الولايات وحكومات المقاطعات. وبينما زاد عدد نزلاء السجون عن الضعف في الثمانينيات فإن إنفاق الولايات على المؤسسات الإصلاحية زاد على ثلاثة أضعاف.

ومرة أخرى، تنبع المشكلات جزئياً من طريقة عتيقة متخلفة في معالجة المشكلة. ويجري تغيير جذري في بضعة أماكن، ولكن الجزء الأكبر من نظام العدالة الجنائية عندنا مؤلف

من بيرقراطيات كبيرة، متقيدة بالقواعد، وتعمل بردات الفعل: من إدارات الشرطة، وأنظمة المحاكم، وأنظمة السجون.

ولا تؤدي حكوماتنا دوراً تحفيزياً، بمحاولة العمل مع قطاعات أخرى من المجتمع لتقوية الأسر والمجتمعات وبذلك تمنع الجريمة. بل هي تكتفي باستئجار المزيد من الموظفين لشغل خط التجميع: بمزيد من رجال الشرطة، ومزيد من مسؤولي المحاكم، ومزيد من حراس السجون. ولا أحد يقوم بالتوجيه لأن النظام في أي منطقة جغرافية مجزأ إلى إقطاعيات كثيرة: عشرات من إدارات الشرطة، وعدة أنظمة محاكم مختلفة، وثلاثة أنظمة مختلفة للمؤسسات الإصلاحية (نظام اتحادي، ونظام للولايات، ونظام محلي).

ونادراً ما تعطي حكوماتنا للمجتمعات والمواطنين أي سيطرة على السلامة العامة؛ فهي تترك ذلك للمحترفين (الشرطة). وهي نادراً ما تقدم لزبائنها أي خيارات (كخدمة التوسط، والمنابر البديلة لحل النزعات، والمحاكم المجتمعية، والمحاكم البيئية، ومعالجة «غرفة الطوارئ» للحالات العاجلة، وإعادة تأهيل الضحايا). وهي نادراً ما تترك للشرطة أو المحاكم أو السجون تحديد مهمة ومتابعتها؛ بل إنها تقيدهم بالقواعد والروتين الحكومي الرسمي. وهي نادراً ما تستخدم التنافس. فعلى عكس الشركات الكبيرة، فإن الحكومات لا تترك شركات الأمن تتنافس لتقديم خدماتها من الحماية البوليسية. كما أنها نادراً ما تربط تمويل الشرطة أو المحاكم أو السجون مع المحصلات، كمعدلات التوقيف، ومعدلات الإدانة، ومعدلات الانتكاس بالعودة إلى الإجرام، أو استطلاعات رضا الزبائن. فهي تكتفي بضخ مزيد من الأموال مع ازدياد المدخلات – عدد الجرائم، وعدد القضايا، وعدد النزلاء.

وتأملوا في بديل تقترحه مبادئنا العشرة وهو أن تقوم منظمات توجيهية بإدارة النظام على مستوى الولاية والمستوى المحلي. ولنطلق على هذه المنظمات اسم «مجالس تنسيق السلامة العامة» فيقوم مجلس الولاية بتمويل مجالس التنسيق المحلية، ربما على مستوى المقاطعة. فتجمع هذه المجالس معاً ممثلي جميع المجهزين (عمدات المقاطعات، ومدعي الولايات، ومدعي المنطقة الأميركي، والمحامين العامين، ورؤساء الشرطة) وبعض الزبائن (من الائتلافات المدنية، والمنظمات المحلية المجاورة، ومديري المدارس). فتقوم المجالس بتوجيه أنظمتها المحلية، ولكنها لا تقوم بالتوجيه.

يمول مجلس الولاية المجالس المحلية على أساس تنافسي، بحيث تتلقى معظم تمويلها على أساس عدد السكان والحاجة، وتتنافس على العلاوات على أساس الإستراتيجيات التي تختارها وعلى أساس أدائها. وتشجعها صيغ التمويل مثلاً على التخطيط الإستراتيجي، والاستثمار في الوقاية، واستطلاع آراء زبائنها، وتمكين مجتمعاتها عن طريق ضبط للأمن يوجهه المجتمع، وإقناع الوكالات المشاركة باعتماد ميزانيات توجهها مهماتها وأنظمة للموظفين. ولن يضطر أحد إلى القيام بهذه الأشياء، ولكن الحوافز ستكون واضحة. ويقيس مجلس الولاية كل النتائج التي يمكنه قياسها -بوصفها معدلات الجريمة، ومعدلات الارتكاس بالعودة إلى الإجرام، ومعدلات الاستجابة، وأداء المحاكم- ثم يمنح تمويلاً زائداً لذوي الأداء الأفضل.

وتستخدم المجالس المحلية بدورها آليات كثيرة مختلفة لتحقيق أهدافها - كالعقود، وسندات الضمان، ورؤوس الأموال التأسيسية، والشراكات. وقد تستثمر في المنظمات المجتمعية، وتدفع سلطات الإسكان العام إلى تبني إدارة الساكنين، وتتعاقد مع المنظمات العاملة مع الأسر المضطربة أو المعرضة للمتاعب. وقد تسعى لتغيير السوق بتقديم تأمين جزئي للمصارف التي تستثمر في المناطق التي تكثر فيها الجرائم. بل قد تشجع مدنها على الطلب من إدارات الشرطة المختلفة أن تتنافس على العقود لتقديم حمايتها البوليسية، كما تفعل بعض «مدن التعاقد» في كاليفورنيا الجنوبية.

إن هذا النوع من النهج، الذي يجسد معظم مبادئنا، سيكون تغييراً ثورياً. ومع ذلك فإنه لا يبعد كثيراً عما أوصت به لجنة الحكومة بواسطة الشعب التابعة للحاكم لوتون تشايلز، حاكم فلوريدا، في تشرين الأول/ أكتوبر، عام 1991.

نموذج جديد

إن ما نصفه ليس أقل من تحول في النموذج الأساسي لحسن الإدارة المستعمل في أميركا. وهذا التحول جارٍ الآن في كل ما حولنا، ولكن نظراً لأننا لا نبحث عنه -فإننا نادراً ما نراه- لأننا نفترض أن جميع الحكومات يجب أن تكون كبيرة، ومركزية، وبيرقراطية. فنحن نعمى عن الحقائق الجديدة: لأنها لا تنطبق مع تصوراتنا السابقة.

وقد جاء وصف جيد لهذا الأمر من العالم السياسي جون برايسون بجامعة مينيسوتا عندما أجرينا معه مقابلة قبل عدة أعوام:

> في الماضي، تركنا الأسواق تعمل إلى أن فشلت؛ ثم استجبنا لذلك بالبيرقراطيات العامة. ونحن نكافح لاكتشاف طريقة جديدة، تقع في مكان ما بين الأسواق والبيرقراطية العامة. وحتى الآن، ليست هناك نظرية توجه هذه الطريقة. فالناس ليست لديهم فكرة واضحة عن سبب عدم نجاح الممارسات القديمة في العمل، أو عما قد يكون عليه نموذج جديد. وهكذا لا يستطيعون التعلم من النجاح أو الفشل؛ إذ ليس هناك إطار نظري يستطيعون استخدامه لتحقيق دمج متكامل بين تجاربهم.

وإذا كن لهذه الثورة أن تنجح فإن أكثر ما نحتاج إليه، بعبارة أخرى، هو إطار جديد لفهم الحكومة، طريقة جديدة للتفكير في الحكومة - وباختصار، **نموذج** جديد.

وقد أدخل المؤرخ توماس كوهن فكرة النموذج قبل ثلاثين عاماً في كتاب عنوانه: **تركيب الثورات العملية**. فالنموذج العملي كما حدده هو مجموعة من الافتراضات عن الحقيقة -أي نموذج أو نمط مقبول- لتفسير العالم أفضل مما تفسره أي مجموعة أخرى من الافتراضات. وهو نمط يمكن أن يكون شاملاً لكل شيء، كشمول الفيزياء النيوتنية [نسبة إلى العالم إسحق نيوتن]، أو محدد مثل فكرة كون الحياة موجودة على الأرض فقط. فكل نموذج عملي له مجموعته الخاصة به من القواعد، وهو يلقي الضوء على مجموعته الخاصة به من الحقائق. وما دام يفسر معظم الظواهر الملحوظة، ويحل المشكلات التي يريد الناس حلها، فإنه سيظل سائداً مسيطراً. ولكن عندما تبدأ تناقضه ظواهر جديدة، فإنه سيخضع لشكوك متزايدة. ومع تزايد حالات الشذوذ والخروج عن القياس هذه، يقع النموذج في أزمة. ويأتي في آخر الأمر شخص ما ليوضح نموذجاً جديداً -مثل ميكانيكا الكمّ التي جاء بها إينشتاين- فيحدث عندئذ تحول واسع.

وقد جادل كوهن بأن البشر يتعاملون مع الحقيقة الاجتماعية بطريقة كثيرة الشبه بهذه - أي أن «شيئاً كالنموذج هو شرط سابق للإدراك الحسّي نفسه». وقد قدم كتابه وصفاً يكاد يكون كاملاً لما يحدث لرأينا في الحكومة اليوم.

فكل واحد منا لديه صورة عقلية عن الحكومة، وهي مجموعة من الافتراضات التي توجه مداركنا. فمن ثلاثينيات القرن العشرين إلى ستينياته، ظل ما يمكن أن يسمى نموذج البرنامج الجديد [الذي أوجده روزفلت في الثلاثينيات] هو السائد بلا منازع. وأثناء الستينيات والسبعينيات، بدأت تظهر حالات شذوذ عن هذا النموذج، عَمِيَ عنها كثير من مؤيدي حكومة البرنامج الجديد فلم يروها. وكان هناك آخرون -ولا سيما الشباب والذين وجدوا أنفسهم يدفعون أموالاً لحكومة البرنامج الجديد من دون أن يستفيدوا منها مباشرة- شعروا بحالات الشذوذ الخارجة عن القياس شعوراً حاداً. وعندما رفضوا نموذج البرنامج الجديد، تحول الشباب منهم إلى مذاهب متشددة، بينما مدّ اليمينيون أيديهم للعودة إلى النموذج السابق، نموذج مجتمع السوق الحرة ودولة عدم التدخل الحكومي في الشؤون الاقتصادية. وقد أوضح باري غولدووتر هذا الرأي في عام 1964، وعند حلول عام 1980، انتصر هذا الرأي في انتخاب رونالد ريغان.

ولكن كثيراً من الممارسين، وخاصة في حكومة الولاية والحكومة المحلية، كانوا بحاجة إلى شيء أكثر من نموذج من القرن التاسع عشر إذا كان لهم أن يتعاملوا مع الحقائق الجديدة. فلم يكن لهم خيار يذكر: بل كانوا **مضطرين** للتصارع مع التمرد الضريبي، والحالة المحزنة للتعليم العام، وتكاليف السجون والمساعدة الطبية المفرطة الارتفاع. وظلت واشنطن غارقة في وحل الجمود العقدي بين حزب لا يزال معتنقاً لنموذج البرنامج الجديد، وآخر معتنق لنموذج عدم التدخل الحكومي في الشؤون الاقتصادية، ولكن قادة الولايات والقادة المحليين ذوي الرؤية الحلمة بدؤوا يتكيفون بالتدريج، ويطورون ممارسات جديدة ومفردات جديدة. وفجأة بدأ ميدان الحكومة يطفح بعبارات شعبية معروفة جيداً، مثل: «الشراكة العامة - الخاصة» و«الطرق البديلة لايصال الخدمات» و«التعاون مع جهات خارجية» و«التمكين»، و«إدارة النوعية الكلية» و«الإدارة التشاركية»، و«الخصخصة» و«التخلص من الأعباء». وظهرت كل أعراض ما سماه كوهن أزمة نموذج: فصارت القواعد التقليدية باهتة، وانتشر التجريب بسرعة، وتعرضت للتشكيك ممارسات كانت مقبولة ذات مرة إلى درجة أنها كانت جزءاً من المنجور الداخلي (مثل الخدمة المدنية، وميزانية البنود المدرجة، وتثبيت الأساتذة بعد مدة تجربة).

ومع دخولنا لهذه المدة، بدا قادتنا مذهولين تقريباً، وكأنهم تخلفوا عن الحقيقة فسبقتهم. وصارت السياسة الوطنية تبدو غير مفهومة على نحو متزايد. وأراد الناس حل مشكلات لم تعالجها النماذج القديمة البتة. وراحت الأحزاب تناقش قضايا لا علاقة لها بمفهوم الناخبين الأساسية (مثل العَلَم، وإجازات التغيب عن السجون، والنزعة الوطنية). ومن هنا تناقص مجيء الناخبين إلى صناديق الاقتراع. وترك عدد من أفضل المرشحين مكاتبه ورفضوا ترشيح أنفسهم أصلاً - تماماً كما يتخلى العلماء عن ميادينهم أثناء أزمات النموذج.

وفي الفراغ، تحول الساسة إلى شن الحملات السلبية. فقد كانت الأشياء ملتبسة ومحيرة وفي حالة تقلب مستمر إلى درجة أن الساسة وجدوا أن إخبار ناخبيهم عما يمثلونه بالضبط فيه مخاطرة. وبدلاً من ذلك راحوا يخبرونهم عن مدى سوء معارضيهم. فنجم عن ذلك اشمئزاز إضافي من الساسة، ومن الحكومة عن طريق ربطها بالسياسة بالتالي.

ونظراً لعدم وجود نموذج جديد، لم يكن لدى الأحزاب خيار سوى التمسك بالنموذج القديم. ويفسر كوهن هذه النقطة بوضوح: «لا يتم الإعلان عن عدم صحة نظرية علمية إلا إذا توافرت نظرية بديلة مرشحة لأن تحل محلها». فمع عدم وجود نهج جديد لتقديمه، لم يكن بوسع الساسة سوى الوقوف على حافة الفراغ، على أمل أن يأتي شخص ما بشيء قبل إن يمل المصوتون وينبذوا الساسة.

وفي هذا الوضع صارت السياسة الحزبية التقليدية غير ذات صلة تقريباً. فقبل بضعة أعوام، روى تيد كولديري محادثة عن إجابة أدلى به إلمر آندرسون، حاكم ولاية مينيسوتا السابق، عندما طُلِبَ منه أن يسمي بضعة أشخاص لديهم القدرة على شغل منصب حاكم الولاية ذات يوم، فقال: «إنك تعرف أنني لا أظن أن هذا هو السؤال الصحيح في الحقيقة».

> وقال آندرسون: «عندما يكون واضحاً مع نفسه حول وضعه، وحول المكان الذي يريد الذهاب إليه، فإن المسؤولين المنتخبين تصبح لهم أهمية كبيرة».
>
> فعندئذ يعرفون المهمة التي يتعين عليهم القيام بها، ويصبحون قادرين على تأديتها - مع اختلافات هامشية بالطبع حول الطريقة وحول مدى السرعة في عمل ذلك.

ولكننا الآن في وقت ليس فيه الجمهور متأكداً من وضعه تماماً، ولا يعرف أين يريد الذهاب. ولذا فإن من المحتم ومن المفهوم أن يتردد المسؤولون المنتخبون. فعليهم أن ينتظروا حتى يتطور ذلك التوافق في الآراء. ومهمة تطوير ذلك التوافق الجديد يجب أن يقوم بها آخرون.

وقد استنتج كولديري: «حسب شروط الحاكم آندرسون فإن السؤال الحقيقي هو: من الذي يضع معاً فهماً جديداً للمشكلات، وأفكاراً جديدة للعمل يستجيب لها المسؤولون المنتخبون في الوقت المناسب؟»

إن الذين يضعون معاً «فهماً جديداً» لا يميلون إلى أن يكونوا من الذين أمضوا في السياسة أو الحكومة زمناً طويلاً. ويخبرنا كوهن أنه «بصورة دائمة تقريباً فإن الرجال الذين يحققون هذه الاختراعات الأساسية لنموذج جديد إما أنهم شباب صغار جداً أو أنهم حديثو العهد جداً في الميدان الذي يغيرون نموذجه... إذ ليس لهم التزام يذكر بممارسة سابقة للقواعد التقليدية للعلم العادي، فمن المحتمل على وجه الخصوص أنهم سيرون أن تلك القواعد لم تعد تحدد لعبة قابلة للممارسة، وأنهم سيتصورون مجموعة أخرى من القواعد التي يمكن أن تحل محلها».

وعندما كنا نتنقل في سائر أنحاء البلاد نتحدث مع الرياديين العامين المغامرين لفتت هذه الحقيقة أنظارنا مراراً وتكراراً. فالرجال والنساء الذين يقومون بتركيب طريقة جديدة لعمل الحكومة هم حديثو العهد نسبياً في الخدمة العامة. وكثيرون منهم شباب؛ وكثيرون لهم حياة مهنية سابقة، بوصفهم صحفيين أو رجال أعمال أو نشطاء اجتماعيين. وعندما دخلوا إلى الحكومة استطاعوا أن يروا حالات الشذوذ الخارج عن القياس رؤية جديدة من وجهة نظر أغرار قليلي الخبرة.

فهؤلاء القادة الجدد لا يقومون بثورتهم عبر القنوات التقليدية للأحزاب السياسية. بل الواقع أن السياسات التقليدية تقف عائقاً في طريقهم. وإن كثيراً من التجديدات التي يقومون بها تنطوي على نُهُج أكثر عقلانية – ولكن السياسة ليست عملاً عقلانياً. فالساسة كثيراً ما يتخذون قرارات ليس على أساس ما سيعطي أفضل النتائج، بل على أساس ما الذي سيؤدي إلى إعادة انتخابهم. وبما أنهم يكافأون على إيصال قطع من الفطيرة إلى

مجموعات انتخابية، فإنهم لا يظهرون اهتماماً يذكر بإعادة اختراع الفطيرة. وبما أنهم يستجيبون لمصالح ثابتة قامت بالتنظيم لحماية ما يملكونه فعلاً. فإنهم يميلون إلى تجاهل المصالح غير المنظمة التي ستستفيد من التغيير. وتعزز وسائل الإعلام هذه الاتجاهات بتقاريرها عن تضاربات السياسة -عن المنازعات، وسباقات الخيل، والفضائح- أكثر من تقاريرها عن مادة الحكومة. والنتيجة هي بيئة يكون فيها التغيير الكبير خطراً، حيث يتعرض الساسة للعقاب على تجربة شيء والفشل فيه بأكثر مما يعاقبون على إدارة حكومة ضئيلة الجودة أو غير فاعلة.

وبما أن الأزمة لا تترك للقادة الرياديين خياراً في غالب الأحيان، فإنهم يجدون طرقاً للتغلب على هذه العقبات - تماماً كما فعل أسلافهم الليبراليون عندما فرضوا عقلانية البيرقراطية على الأجهزة السياسية. وقد طور بعضهم إستراتيجيات بارعة ومتقنة تماماً للتغلب على العقبات السياسية والبيرقراطية (وهذا موضوع يجب أن ينتظر كتاباً آخر). وقد حددنا في الإطار على الصفحة الآتية بضعة من العناصر التي تجعل النجاح ممكناً. - بما فيها الأزمة، والقيادة، والرؤية، والثقة. وعند وجود عدد كافٍ من هذه العناصر، فحتى أكثر البيئات تسييساً سوف تنهار. وما إن يتصدع السد حتى يأتي التغيير كموجة من المدّ الفائض. ولسنا من السذاجة بحيث نوحي بأن العملية سهلة. ولكننا نؤمن بأنها **محتومة** - تماماً كما أن الانتقال من حكم الأدوات والأجهزة إلى الحكومة التقدمية كان حتمياً.

ويستطيع المرء أن يرى كيف تشتغل العملية بالنظر إلى التعليم، فهو النظام العام الذي كان تحركه هو الأبعد نحو تحول النموذج. فقد ظل الجمهور يتذمر من المدارس عشر سنوات قبل إن يعلن قادتنا رسمياً عن وجود أزمة، في عام 1983. ثم استغرق الأمر خمسة أعوام من فشل النموذج القديم قبل إن تتمكن مجموعة من القادة الحالمين في مينيسوتا من إقناع الهيئة التشريعية بتجربة نهج جديدي بصورة جذرية - ومينيسوتا ولاية لها بنية تحتية مدنية صحية ومستوى عالٍ من الثقة. وفي غضون عامين كانت قد اتبعتها ست ولايات. كما أن الحكام والرئيس قد أيدوا ما وصل إلى نموذج جديد في ميدان التربية والتعليم. ثم إن مفاهيم مثل الاختيار والتنافس -وهي أفكار كانت على الهامش عندما بدأنا البحث من أجل هذا الكتاب- برزت فجأة باعتبارها جدول أعمال الرئيس وحكام الولايات. وخبرنا كوهن بأنه «عندما تتغير النماذج، فإن العالم نفسه يتغير معها».

التطور (الثوري) الريادي

في دراستنا للمنظمات العامة، ميزنا عدداً من العوامل الداعمة للتغيير الجذري. وليست هناك حاجة لوجودها كلها، ولكن حيثما رأينا إعادة اختراع شاملة بالجملة، كان نصفها على الأقل بادياً للعيان:

الأزمة: لا تزال الحاجة أم الاختراع. وأكثر الأشكال التي تتخذها الحاجة شيوعاً في الحكومة هي الأزمة المالية. ولكن الأزمات المالية، والسياسية، وحتى الطبيعية، مثل الزلازل، تخلق مطالبات بالتغيير. وعندما لا تكون هناك أزمة، فإن القادة ذوي الخيال الخصب يخلقون واحدة في بعض الأحيان. وكما كتب شكسبير: «حلوة هي فوائد المحنة».

القيادة: ليس هناك شيء أهم من القيادة. والقائد بصورة نموذجية هو عمدة، أو رئيس بلدية، أو مدير مدينة، أو حاكم ولاية، أو رئيس، ولكن القيادة تتخذ أشكالاً كثيرة. وفي بعض الأماكن تتصرف مجموعة من القادة معاً – بعضهم من القطاع العام وبعضهم من القطاع الخاص. وفي بعض الأحيان يدفع القادة الحكومة من الخارج، كما فعل مارتن لوثر كنغ الأصغر؛ وفي أحيان أخرى يكونون رؤساء أو مديرين لإدارات داخلية. وإن أحد عناصر القيادة هو القدرة على تقديم التأييد والحماية للذين ضمن المنظمة من المستعدين للمخاطرة بالتغيير.

استمرار القيادة: عندما يأتي القادة ويذهبون، فإن من المستحيل خلق تغيير جذري أساسي. ففي كل مثال نعرفه عملياً، فإن القادة المهمين، - مثل جورج لاتيمر في سانت بول، أو رودي بيربيتش في مينيسوتا، أو كيمي غراي في كنيلوورث – باركسايد قد التزموا التزاماً طويلاً الأجل. ومع ذلك فإن أعلى القادة في الحكومة، وخاصة المعينين السياسيين منهم كثيراً ما يكونون شديدي الانشغال بالصعود على سلم النجاح بحيث لا يبقون في منصب واحد أكثر من بضع سنوات. ولن تخاطر منظمة بإعادة اختراع نفسها إذا أحست بأن قائدها قد يذهب في غضون سنة أو سنتين.

بنية تحتية مدنية صحية: إن جون بار، المدير التنفيذي للعصبة المدنية الوطنية، يستخدم فكرة البنية التحتية المدنية ليصف الشبكات غير الرسمية من الالتزام المدني التي تميز المجتمعات القوية عن المجتمعات الضعيفة. فالمدن والولايات ذات البُنى التحتية المدنية الصحية هي التي يكون فيها المواطنون، والمنظمات الاجتماعية،

والأعمال التجارية، ومخارج وسائل الإعلام ملتزمين بالرفاهية العامة. والحكومات التي تتمتع بمثل هذا الالتزام تجد أن من السهل عليها كثيراً أن تقوم بتغييرات أساسية.

الرؤية والأهداف المشتركة: لا يكفي أن يكن لدى القائد رؤية للتغيير؛ بل يجب عليه أن يجعل قادة المجتمع الآخرين يشتركون في تلك الرؤية. ويوضح بار: «إن العنصر المهم هو رؤية جماعية لمستقبل مدينة أو ولاية، ومعرفة إلى أين تتجه. فإذا لم تكن قد وضعت ذلك كله معاً، فإن من الصعب جداً أن تجعل نهج التجديد هذه تعمل بنجاح؛ لأن الناس شديدو الحيرة بشأن دور الحكومة. ويصبحون شديدي الحيرة حول سبب تغير الحكومة.

والرؤية المشتركة ليست مثل توافق الآراء. فالقادة الرياديون يجعلون مجتمعاتهم تلتف حول رؤاهم، بدلاً من القبول بتوافق آراء مبني على أصغر قاسم مشترك. وهذا لا يلغي التنازع. بل يضمن أن في المجتمع قسماً مؤيداً لرؤية القادة بما يكفي للتغلب على المعارضة.

الثقة: عندما يشرع الناس في إجراء تغيير جذري، فإن من العوامل المساعدة أن يكون ذوو السلطة واثقين ببعضهم بعضاً: إذا كان مجلس المدينة يثق برئيس البلدية، وأسرة رجال الأعمال تثق بالحاكم، ورؤساء الاتحادات يثقون بمدير المدينة. ويقول سكوت فوسلر، الرئيس السابق لمجلس مقاطعة مونتغوفري بولاية ميريلاند: «إذا عدتَ بنظرك إلى ما كان مفتاح لتطوير الحقيقي للمؤسسات المدنية والسياسية، فستجد أنه كان هو الثقة المبنية على العلاقات الشخصية. وقد فقدنا هذا المفتاح اليوم». وفوسلر الآن هو نائب رئيس لجنة التنمية الاقتصادية.

الموارد الخارجية: إن التغيير الأساسي صعب ومؤلم، ومشحون بانعدام اليقين وبالمخاطر. فمعظم المنظمات التي تبدأ رحلة التغيير تحتاج إلى مساعدة خارجية – من المؤسسات، والمستشارين، والمنظمات المدنية، وحتى من الحكومات الأخرى. فعصبة المواطنين في مينيسوتا، وصندوق مدينة نيويورك، سواء عبر خبرتها، أم عبر مواردها المالية، أم عبر فاعلية نشاطها السياسي.

نماذج تحتذى: إن التغيير الجذري يحدث وفق تشكيلة متنوعة من الطرق: فليس هناك قالب وحيد يستطيع الجميع استنساخه وتقليده. ولكن المؤسسات تشعر براحة كبيرة عندما تستطيع أن ترى أن الشيء الذي تحاول إيجاده شغال بالفعل في أماكن أخرى. فذلك لا يعطيها ناصحين مخلصين تستطيع أن تتعلم منهم فحسب، بل يعطيها كذلك اقتناعاً بأن هدفها قابل للتحقيق.

ثورة عالمية

إذا كان صعود الحكومة الريادية الغامرة تحولاً حتمياً، وليس بدعة مؤقتة، كما نجادل، فإن من شأن المرء أن يتوقع حدوثه في أمم أخرى كذلك. وقد حدث فعلاً وإلى درجة مثيرة للانتباه. فهناك عملية تحول مماثلة آخذة في الحدوث في جميع أنحاء العالم المتقدم.

فالحكومة البريطانية مثلاً قد أرغمت الحكومات المحلية على وضع جميع الخدمات في عروض للمنافسة، وباعت المستأجرين أكثر من مليون وحدة من المشروعات السكنية العامة، ونقلت جزءاً كبيراً من نظام التدريب الحاصل على تمويل عام بعيداً عن أيدي البيرقراطية العامة، مستخدمة سندات الضمان والاتفاقيات التعاقدية. وسمحت باختيار المدارس العامة وشجعت المدارس التي تريد مزيداً من الاستقلال الذاتي على الانفصال عن المناطق المدرسية، وعلى تلقي التمويل بصورة مباشرة من الحكومة الوطنية.

وإن لجنة التدقيق البريطانية، المصممة في الأصل لإجراء التدقيقات المالية، تدقق الآن في أداء الوكالات الوطنية والمحلية معاً، وكثيراً ما تقارن بينها وتصنف مراتبها بحسب كفاءتها وفاعليتها. وفي عام 1982، تبنّت الحكومة الوطنية مجموعة من مبادرات الإدارة المالية المصممة جوهرياً لخلق منظمات تفهم مهماتها وتقيس نتائجها. وبحلول أواخر الثمانينيات، كان هناك أكثر من 1800 مقياس للمردود والأداء يجري استخدامها. وفي عام 1991، أعادت الحكومة البريطانية تركيب خدمتها الصحية الوطنية، ففصلت إدارة السياسة عن إيصال الخدمات، وأرغمت المشافي ومجموعات الأطباء على التنافس للحصول على العقود.

وقد يعزو المرء حركة بريطانيا العظمى إلى حكومة المحافظين برئاسة مارغريت ثاتشر، ولكن الديمقراطيين الاجتماعيين في السويد قد حاولوا القيام بكثير من الأشياء المماثلة. ففي عام 1989، قال وزير المالية السويدي كجيل - أولوف فيلدت لصحيفة **نيويورك تايمز**: «كانت جهودنا الرئيسة في الماضي تهدف إلى بناء هيكل الرفاهية. أما الآن فإننا نحاول إعادة قولبة ذلك البناء من الداخل». وقد لخصت صحيفة **التايمز** مأزق السويد بهذه الطريقة:

> إن إدراكهم بأنهم لا يستطيعون زيادة الضرائب إلى الأبد... يجعل الديمقراطيين الاجتماعيين يعيدون التفكير في كيفية إدارة القطاع العام الضخم في السويد، وينادي

كثير منهم باعتماد نهج أكثر خضوعاً لتوجيه السوق. ونتيجة للضجة المتزايدة حول الوضع غير السوي للرعاية الصحية، والتعليم، والرعاية اليومية، فإن الحكومة تسعى لإدخال المزيد من التنافس في تقديم الخدمات من أجل تحسين النوعية والكفاءة.

إن نظام التدريب والتوظيف والواسع في السويد يعرض الجزء الأكبر من التدريب لعطاءات عقود خارجية للأداء، ويعد «المتعاملين» معه زبائن، ويدخل تأثيرات السوق على الصناعة. كما أن مجهزي القطاع العام بالتدريب يتنافسون مباشرة مع مجهزي القطاع الخاص تحت شعار «إن علينا أن نكسب ذلك». ومعظم دافعي الضرائب يعطى لهم حق اختيار المشفى، أو مركز الرعاية اليومي، أو وكالة الخدمات الحكومية التي يريدون استخدامها. وقد اعتمدت الحكومة الوطنية دورة ميزانية مدتها ثلاث سنوات من أجل دعم التخطيط طويل الأجل. فتخضع كل وكالة لتفتيش في العمق على نفقاتها، وأدائها، وإنتاجيتها، ومردوداتها مرة كل ثلاثة أعوام.

أما كندا فقد أعطت إدارتها الاتحادية تفويضاً لإعادة تخصيص الموارد على البنود المدرجة، ولتدوير بعض صناديقها الرأسمالية من سنة إلى السنة التي تليها. وفي مقابل ذلك، تخضع الإدارات لاستخدام مقاييس الأداء على نحو أشد صرامة.

وقد تبنّت استراليا ما تسميه «إدارة البرامج ووضع الميزانيات»، بالإضافة إلى «برنامج تحسينات الإدارة المالية». ويقول آلن شيك في جامعة ميريلاند «إن هذا المزيج يحوّل تركيز وضع الميزانية من المدخلات ليسلطه على النتائج المتحققة. فهو يسعى إلى تغيير الثقافة الشغالة للإدارة العامة الأسترالية من التشجيع على الامتثال للقواعد المفروضة من الخارج إلى تحفيز المدراء على عمل أفضل ما يستطيعون بالموارد المتوافرة لهم». وقد اقتضت الإصلاحات أن تخفض الإدارات إنفاقها بنسبة 3. 75 بالمئة على مدى ثلاث سنوات، ولكنها أعطت الإدارات مرونة أكبر في الإنفاق، مع حق الاحتفاظ بأي أموال يتم توفيرها فيما يزيد على نسب الـ 3. 75 بالمئة.

إن المناقشات حول اختيار المدارس قد أثارت عواطف قوية في كندا، وبريطانيا العظمى، وألمانيا، وفرنسا، وبلجيكا، وهولندا، وأستراليا، وإسرائيل، وإسبانيا. وتقوم أمستردام بنزع

الصفة المركزية ليس عن نظامها المدرسي فحسب (بالانتقال إلى الإدارة في موقع المدرسة)، بل تنزعها أيضاً عن حكومة المدينة بأكملها في هولندا، بتقسيم المدينة إلى 16 حياً محلياً إدارياً.

وقد ذهبت نيوزيلندا إلى أبعد شوط عن طريق النزعة الريادية. فحزب العمل فيها -وهو لا يزال حزباً اشتراكياً بموجب دستوره- قاد عملية إصلاح كلي لدولة الرفاهية بنيوزيلندا أثناء ثمانينيات القرن العشرين. فأعاد تركيب كثير من المهمات التجارية للحكومة باعتبارها مشروعات هادفة للربح تملكها الدولة في مجالات الطاقة، والمواصلات، والأعمال المصرفية، والتأمين، والتشجير، والإنشاءات، والسيطرة على النقل الجوي، والاتصالات، والإذاعة، وخدمات البريد. وباع وكالات عامة أخرى للقطاع الخاص، بما فيها شركة نفط، وعدة مصارف، وشركة شحن بحري، والخطوط الجوية الوطنية. وقام بتقسيم الخدمات الحكومية الباقية إلى خدمات لها دور في إدارة السياسة، وأخرى لها دور تنظيمي، وأخرى لها دور في الرفاهية الاجتماعي. وهذه الأخيرة أعيد تركيبها على نحو كامل، مع هياكل كلفة جديدة، واعتماد متزايد على الأجور المفروضة على المستعملين، وزيادة التعاقدات (مع المجهزين من القطاع العام والخاص كليهما) وزيادة التنافس، وإلغاء تعليمات تنظيمية كثيرة، وحرية أكبر للمديرين ليديروا الأمور.

وفي ضربة انقضاض كاسحة ضارية، ألغت نيوزيلندا نظام الخدمة المدنية فيها، فأعطت مديري الإدارات حرية التفاوض على التعاقد مع موظفيهم بأنفسهم. وألغت التعليمات التي كانت تعيق التنافس في القطاعين العام والخاص - فأرغمت المشروعات التي تملكها الحكومة، مثل سكك الحديد الوطنية، ونظام الاتصالات، وهيئة الإذاعة، على الدخول إلى أسواق أشد تنافساً. واعتمدت نظاماً للميزانية يركز على الأداء (يسمى ميزانية المردودات ونظام محاسبة تراكمية يقتدي بنموذج المحاسبة في الأعمال التجارية.

وأخيراً هناك أوربا الشرقية، حيث سقطت البيرقراطية واحتكارات الدولة ليحل محلها نظام الأسواق والخيارات بصورة مفاجئة لم يكن أحد ليفكر فيها قبل ذلك بخمسة أعوام. فقد كان التغيير مستحيلاً في بولندا، ولكنه حدث. وكان التغيير مستحيلاً في باقي أوربا الشرقية ولكنه حدث. وكان التغيير مستحيلاً في الاتحاد السوفييتي، ولكنه حدث. فالناس والحركات الذين كانوا يعدّون قبل بضع سنوات معزولين على نحو ميؤوس منه ومثاليين يقودون الآن ثورات ويحكمون أمماً.

في الخطاب الافتتاحي لحاكم كاليفورنيا بيت ويلسون عام 1991 أوضح التحدي المركزي لعصرنا:

> لن نعاني من المستقبل، بل سنقوم بتشكيله. فلن ننمو فقط، بل سندير نمونا. ولن نجرب التغيير ونحن في حالة سكون سلبية. بل سنصنع التغيير. **ولكن من أجل تشكيل مستقبلنا، نحتاج إلى رؤية جديدة للحكومة.**

إن غرضنا من تأليف هذا الكتاب، كما أوضحنا في التمهيد هو تقديم مثل هذه الرؤية لقرائنا. إن حكوماتنا اليوم عالقة في متاعب عميقة. ففي حكومة بعد حكومة، وفي نظام عام بعد نظام عام، فإن إعادة الاختراع هي الخيار الوحيد المتبقي. ولكن نقص الرؤية -أو النموذج الجديد- هو الذي يعيقنا. ونحن نأمل أن الرؤية التي بسطناها سوف تفتح البوابات الباقية - وتطلق تحولاً في النماذج في جميع أرجاء الحكومة الأميركية، من أصغر قرية إلى أكبر جهاز مكتبي بيرقراطي اتحادي. ونأمل أن تساعدكم خريطة الطريق التي رسمنها على إعادة اختراع حكوماتكم.

الملحق ألِفْ

الخيارات البديلة لإيصال الخدمات

عندما تنظر حكومة ما في بدائل إيصال الخدمات على أيدي موظفيها العامين، فإنها تواجه سلسلة من الخيارات. فهل تعمل التعاقدات على أكمل وجه؟ أم هل تكون سندات الضمان أكثر فاعلية؟ وهل تكون الشراكة مؤاتية؟ أم هل تقوم شركة شبه عامة بالمهمة على نحو أفضل؟ إن البدائل الستة والثلاثين التي وجدناها مستخدمة في سائر أنحاء أميركا هي:

1-خلق قواعد وعقوبات قانونية: من المؤكد أن القانون هو الشكل الأكثر شيوعاً من وجوه العمل الحكومي لتشجيع النشاط أو إعاقته. فبجعل النشاط غير قانوني، تستطيع الحكومة أن تخفضه إلى الحد الأدنى؛ وبجعل النشاط قانونياً بعد أن كان غير قانوني في السابق، تستطيع الحكومة -من دون قيام موظفيها العامين بأي عمل آخر- أن تزيد توفر تلك الخدمة ألف مرة. (وتأملوا تأثير قرار المحكمة العليا في قضية رو ضد ويد لعام 1973، على إتاحة حالات الإجهاض). وبالمطالبة بنشاط ما - سواء أكان عملاً إيجابياً أم بسترة للحليب - فإن الحكومة تستطيع أن تجعله قاعدة السلوك السائد.

2- فرض التعليمات أو إلغاؤها: يمكن تحقيق تغييرات خطيرة في إيصال الخدمات بما لا يزيد عن تغيير بسيط في التعليمات التنظيمية. فعندما غيرت الحكومة القوانين الحاكمة للخدمة السريعة في مصلحة البريد -بالسماح بالتنافس في مجال البريد السريع- ولدت صناعة جديدة كلياً. واليوم فإن البريد الاتحادي السريع، وخدمة الرزم المتحدة، ومنافسيهما يوصلون ملايين الرزم بين عشية وضحاها كل يوم. وعندما بدأت الولايات تطالب المرافق بتزويد مالكي البيوت بتدقيق استخدام الطاقة فإن ما كان صناعة ضئيلة شهد تحولاً.

3- المراقبة والتحقيق: تجري الحكومة الاتحادية تفتيشاً على اللحوم، والألبان، والأطعمة الأخرى. وتقوم الإدارة الاتحادية للصحة والسلامة المهنية بمراقبة سلامة أماكن العمل.

وتراقب وكالات اتحادية أخرى مناجم التعدين، ومعامل الطاقة النووية، ومكبّات النفايات، وغيرها من الأخطار البيئية. وتحقق حكومات الولايات والحكومات المحلية في الشكاوى ضد الأعمال التجارية، وتراقب التحيز العنصري لأرباب الممتلكات العقارية وتحقق فيه، وتراقب تطبيق المباني لقوانين السلامة ومكافحة الحريق. وباستثمار قليل، تستطيع الحكومات أن تحدث تحسيناً كبيراً ومفاجئاً في نوعية البضائع والخدمات الخاصة بمجرد مراقبتها والتحقيق في الشكاوى.

4-**الترخيص**: عن طريق الترخيص بممارسة الأنشطة، تقرر الحكومات من الذي يستطيع الأداء ومن الذي لا يستطيع؛ ومن يستطيع قيادة سيارة أجرة ومن لا يستطيع؛ وما الذي يستطيع ممارسو التمريض أن يفعلوه وما الذي لا يستطيعون؛ وما البنايات التي يمكن استخدامها مراكز للرعاية اليومية وما البنايات التي لا يمكن استخدامها كذلك. وبتغيير متطلبات الترخيص، تستطيع الحكومات أن تزيد إيصال الخدمات أو تخفضه بين عشية وضحاها تقريباً. وعندما تخفض الحكومات التشدد في متطلبات مرافق الرعاية اليومية، ودور العجزة وما شابه، فإن ألوفاً من المجهزين غير الحكوميين يهبّون إلى العمل.

5-**سياسة الضرائب**: تشجع الحكومة الاتحادية الناس على شراء البيوت والتبرع لعمال الخيرية بالسماح لهم بطرح فوائد الرهن العقاري والتبرعات الخيرية من دخلهم الذي تفرض عليه الضرائب. كما أن الحكومات المحلية وحكومات الولايات تقدم تخفيضات ضريبية لإغراء الصناعات بالانتقال إلى داخل حدودها أو التوسع ضمن تلك الحدود. وتشجع بنسلفانيا المؤسسات على استئجار متلقي الإعانة الاجتماعية فتقدم لها سلفة ضريبية. ومن جهة أخرى فإن الحكومات كثيراً ما تفرض ضريبة على النشاط الذي تريد إعاقته. وأكثر الأمثلة شيوعاً هي «ضرائب الخطايا» المفروضة على أشياء مثل التدخين وتعاطي الكحول. بل إن مينيسوتا تطالب بائعي العقاقير بشراء «طوابع ضرائب» والصاقها على رزم الأدوية ليكون لديها إحصاء آخر تلاحق به تجار المخدرات وطريقة أخرى لمصادرة موجوداتهم.

6-**المنح**: من الناحية العملية، يحق لكل أميركي الحصول على منحة حكومية عند نقطة ما. وتعطي حكوماتنا منحاً للفنانين، وعلماء الأبحاث، ومقاولي تطوير المساكن لذوي الدخل

المنخفض، وأصحاب الأعمال التجارية الصغيرة، والمدارس، والطلبة، والمشافي، والمنظمات الاجتماعية، والشركات غير الهادفة للربح، وللحكومات الأخرى بالطبع. ففي عام 1987، أنفقت الحكومة الاتحادية 112 مليار دولار على المنح.

7-**حالات الدعم**: لا يقتصر الأمر على استحقاق الأميركيين للمعونات عند نقطة ما في حياتهم فحسب، بل إن معظمهم يتلقاها. فالضمان الاجتماعي معونة. والإعانة الاجتماعية معونة. وبرامجنا الزراعية تقدم إعانات. والتخفيض الضريبي على فوائد الرهون العقارية للبيوت معونة تقدم عبر النظام الضريبي. وهناك فئة أخرى من الدعم لا تذهب للأفراد، بل إلى المؤسسات، من أجل خفض كلفة الخدمات للجمهور. فنحن نقدم الدعم للمؤسسات التعليمية، والمشافي، والمدارس الطبية، ومقاولي تطوير المساكن لذوي الدخل المنخفض والمتوسط، وكثير غيرها من المؤسسات التي تقدم خدمات نعتبرها مفيدة للمصلحة العامة.

8-**القروض**: عند حلول عام 1987، كان للحكومة الاتحادية قروض غير مسددة قيمتها 234. 2 مليار دولار؛ وكان لحكومات الولايات والحكومات المحلية مليارات أخرى غير محصلة من القروض. وقد مولت هذه القروض عملياً كل شيء يمكن تصوره. وكان لبعضها معدلات فوائد السوق، وكان بعضها يقدم معدلات فائدة مدعومة (مثل قروض الطلبة): وكان بعضها يقدم درجة من التسامح. وعلى سبيل المثال، كان عدد كبير من طلبة الطب قد تلقوا قروضاً على مدى سنوات، ثم أعفوا من تسديدها إذا خدموا عدداً متفقاً عليه من السنين في المجال العسكري أو في منطقة محرومة من الخدمة الطبية.

9-**ضمانات القروض**: تضمن حكوماتنا قروضاً خاصة أكثر حتى من عدد مرات تقديم القروض بنفسها. فعن طريق امتصاص جزء من كل المخاطر، فإنها تشجع المصارف الخاصة والقادة الآخرين على تقديم القروض التي تحقق أغراضاً عامة (من الناحية النظرية على الأقل). وحسب رأي ليستر سالامون، فإن «ضمانات القروض صارت هي وسيلة النمو الرئيسة» أثناء السبعينيات في مجال النشاط الاتحادي المحلي: وبحلول عام 1987، كانت الحكومة الاتحادية قد قدمت ما قيمته نصف تريليون دولار من ضمانات القروض غير المسددة. وتضمن حكوماتنا قروض الطلبة، والأعمال التجارية (من أصغر عمل تأسيسي إلى شركة كريسلر)، وقروض مشتري البيوت، والمصدرين، والمزارعين، وكثير غيرهم.

10-التعاقد: إن التعاقد أقدم من الحكومة الأميركية نفسها. وكما يشير آ. س. سافاس فقد كان «مغامر ريادي خاص، يعمل بموجب عقد مع ملوك إسبانيا، هو الذي أبحر إلى الدنيا الجديدة في عام 1492». وعندما أرادت الحكومة الاتحادية أن توصل البريد إلى غرب نهر المسيسيبي، تعاقدت مع ثمانين خيالاً، عرفوا جماعياً باسم «جياد البريد السريعة». وقد ظلت حكوماتنا زمناً طويلاً تتعاقد مع الشركات الخاصة لإنشاء الطرق، وأنظمة مجاري الصرف، والمباني، وكل عنصر عملي من عناصر بنيتنا التحتية. وتستخدم مؤسستنا الدفاعية ستة ملايين شخص، 3. 4 ملايين منهم يعملون عند مقاولين من القطاع الخاص. وتتعاقد وزارة الصحة والخدمات الإنسانية عندنا مع الصليب الأزرق/ لتقديم الرعاية الطبية لملايين الناس.

ولكن التعاقد ليس قاصراً على مثل هذه المهمات التي يسهل التنبؤ بها. فمدينة تشيلسي، بولاية ماساشوسيتس، تعاقدت مع جامعة بوسطن لتدير لها نظامها المدرسي. وسان فرانسيسكو تعطي عقد تحليل ميزانيتها لمؤسسة خاصة. وحاكم ماساشوسيتس السابق مايكل دوكاكيس أعطى عقداً خارجياً للقيام بجزء كبير من الجهد المتعلق بجباية ضرائب ولايته. كما أن اثنتين وسبعين مدينة في كاليفورنيا الجنوبية تجمعت معاً في رابطة المدن المتعاقدة وأعطت مجهزين من القطاعين العام والخاص عقوداً للقيام بمعظم خدماتها (وعلى سبيل المثال، فإن كثيراً من تلك المدن تتعاقد مع إدارة شريف مقاطعة لوس آنجيلوس لتقديم خدماتها البوليسية). ومدينة التعاقد الأولى، ليكوود، فيها اليوم 73000 نسمة، ولكن معهم 170 موظفاً فقط (للاطلاع على المزيد على التعاقدات، انظر الفصل الأول).

11-منح الامتيازات: إن منح الامتياز هو تعاقد مع شيء من التحريف فيه: فالحكومة تمنح الامتياز. ولكن مستعملي الخدمة يدفعون ثمنها للمنتج مباشرة. ويتم ذلك في العادة عندما تكون الخدمة احتكاراً طبيعياً (أو يكون الدخول في العمل محدوداً للغاية) ولكن الحكومة تريد أن تتنافس الشركات الخاصة على حق تقديم الخدمة. وتعطي الحكومات امتيازات لسلسلة المطاعم لتشغيل مطاعم على الطريق الرئيسة. وتعطي امتيازات للمرافق، وشركات التلفاز السلكي، وشركات الحافلات، ومؤسسات الامتيازات.

12-الشراكات العامة - الخاصة: مثل التعاقد، انفجر استخدام الشراكات في الثمانينيات. فكانت معظم المدن من أي حجم مشاركة في عقود عقارية من نوع ما، بالتعاون مع مقاولين عقاريين. وقد أقامت إنديانا بوليس مشروعاً مشتركاً لإحراق ألفي طن من القمامة يومياً، وإنتاج بخار تبيعه الولايات للتدفئة. وعقدت مقاطعة ديد بولاية فلوريدا صفقات مع شركات خاصة لتشغيل مدراس خاصة على ممتلكاتها لأطفال الموظفين. وأوجدت سياتل ومدن كثيرة أخرى برامج لتبنّي حديقة عامة، بحيث تساعد شركات خاصة بموجب هذه البرامج على العثور على حدائق عامة وصيانتها. وفعلت دالاس الشيء نفسه مع المكتبات.

وكوّنت سانت بول شراكات مع مؤسسات هادفة للربح، ومنظمات ومؤسسات غير هادفة للربح. فوجد رئيس بلديتها جورج لاتيمار أنه عندما تأتي مؤسسة بموارد كبيرة تضعها على الطاولة فإنه يستطيع أن يغري المدينة بعمل أشياء ما كانت لتجربها بنفسها على الإطلاق. وقد كتب هو ونائبه دِكْ برويكر: «عندما يترسخ جهاز حكومة مدينة، فإن من الصعب إعادة اصطفافه، مهما تكن سرعة تغير الظروف الاجتماعية والاقتصادية. فإشراك المؤسسات يمكن أن يجعل الأشياء تحدث خارج نطاق القيود الحكومية التقليدية. . . . والحيلة في ذلك هي الالتفاف حول البيرقراطية المشلولة أو العتيقة المهجورة، والشروع في عمل مباشر يمسك بزمام المبادرة».

13-الشراكات العامة - العامة: تشاركت مينيا بوليس وسانت بول معاً لخلق «صندوق الإسكان العائلي»، غير الهادف للربح. وقدمت إندابانداس بولاية ميزوري دعماً لنظام المدارس لإبقاء مدارسها مفتوحة اثنتي عشرة ساعة يومياً، لتقديم رعاية للأطفال قبل ساعات الدراسة وبعدها. وتتقاسم حكومات كثيرة الخدمات، أو تتبادلها، أو تتعاقد كل واحدة منها مع الأخرى لتقديم الخدمات.

14-الشركات الخاصة أو شبه العامة: عندما تريد الحكومات تنفيذ مهمات ذات طبيعة اقتصادية، فإنها كثيراً ما تخلق شركات خاصة غير هادفة للربح، أو شركات شبه حكومية متماثلة عملياً. فقد كانت بالتيمور رائدة في استخدام شركات تنمية خاصة وغير هادفة للربح لتطوير منطقة مينائها الداخلية. وأوجدت سانت بول شركة تنمية المدينة المنخفضة الأدنى، وشركة تنمية تدفئة المقاطعة، وشركة موارد الطاقة، التي تجري التدقيق على

استهلاك الطاقة، وتقدم قروضاً للمالكين وأصحاب العقارات لاستثمارها في توفير الطاقة. وأسست فينكس شركة غير هادفة للربح لإيواء المشردين.

15-المشروعات العامة: عندما يرفض القطاع الخاص أو يعجز أن يقدم خدمة اقتصادية -أو يشعر القادة العامون أن سعرها باهظ أكثر من اللازم- فإن الحكومات تخلق لنفسها أعمالاً تجارية في بعض الأحيان. فالمرافق التي تملكها البلديات شائعة. وتملك عشرات المدن أنظمة تلفزيون سلكية خاصة بها. وظلت فيساليا تملك فريقاً للعبة البيسبول من الشباب لمدة ست سنوات. والسلطات العامة التي تخلقها ولايات ومدن كثيرة - مثل سلطات الموانئ، أو الجسور والأنفاق هي مشروعات عامة. وتملك الحكومة الاتحادية 30 شركة عامة على الأقل، منها سلطة وادي تينسي، وشركة السلع الائتمانية، والشركة الخاصة للاستثمار الخارجي (وللاطلاع على المزيد عن المشروعات العامة، انظر الفصل السابع).

16-الشراء: وبأسلوب مماثل، تشجع الحكومات أنشطة معينة بالشراء من الشركات التي تضطلع بهذه الأنشطة فقط. فمدينة نيويورك تشتري خدمات معالجة جداول الرواتب من المصارف التي تقوم بالاستثمار في الأحياء المحلية المجاورة لذوي الدخل المنخفض. وتعطي لوس آنجيلوس أفضلية للمقاولين الذين يقدمون تسهيلات للرعاية اليومية. وتعزل حكومات كثيرة نسبة مئوية من مشترياتها للحصول عليها من مؤسسات يملكها أبناء الأقليات، أو الأعمال التجارية الصغيرة.

وسياسة المشتريات الحكومية يمكن أن يكون لها تأثير هائل؛ فهي توجد في بعض الأحيان صناعة بأكملها. فقد أوجدت الحكومة الاتحادية صناعة الحواسيب والمواد شبه الموصلة عن طريق تمويل تطوير أجهزة الحاسوب لأغراض عسكرية أثناء الحرب العالمية الثانية وبعدها، ثم طلب وحدات أصغر فأصغر لتركيبها في قذائفها الباليستية ذاتية الدفع ومركباتها الفضائية. وأعطت إدارة الخدمات العامة دفعة كبرى للتطوير التجاري للأكياس الهوائية في السيارات بطلب شراء خمسة آلاف سيارة فورد تمبو مزودة بهذه الأكياس في عام 1984. وبشكل عام فإن الحكومة الاتحادية، وحكومات الولايات، والحكومة المحلية تشتري بضائع وخدمات تقرب قيمتها من تريليون دولار كل عام - أي 18 بالمئة من إجمالي الناتج القومي.

17-التأمين: تسعى الحكومة الاتحادية لمنع الذعر المالي بتقديم تأمين للمودعين في المصارف مؤسسات الادخار والإقراض. كما تدير أنظمة للتأمين ضد البطالة، والتأمين على تعويضات العمال، والتأمين الطبي للعجزة والفقراء. وتكافح ولاية إيلينوي الفصل العنصري بالتفويض بخلق مناطق سكن منصفة في شيكاغو يمكنها تقديم تأمين ضد انخفاض الأسعار الناجم عن التقلب العنصري المفاجئ. فمقاطعة مونتغمري بولاية ميريلاند عقدت صفقة مع الصليب الأزرق/ الدرع الأزرق لتقديم تأمين ضد الكوارث الصحية لسكان المقاطعة لقاء 53. 80 دولاراً سنوياً عن كل أسرة.

18-المكافآت، والمنح، والهبات: عندما تقدم إدارات الشرطة، أو مكتب التحقيقات الاتحادي جوائز للمعلومات المؤدية إلى القبض على المجرمين، فإنها بذلك تستخدم موظفين غير حكوميين لمساعدتها على حل مشكلاتها. وعندما تقدم الحكومات جوائز ومنحاً لأشخاص فرديين ومنظمات فإنها تشجع السلوك الذي تكافئه - سواء أكان بطولة فردية أم تنمية مجتمعية لإسكان ذوي الدخل المنخفض. وكلا هذين النهجين يمكنه حشد طاقات خاصة لتوجيهها نحو أهداف عامة، من دون زيادة استخدام الموظفين العامين أو دولارات الضرائب.

19-تغيير سياسة الاستثمار العامة: كما لوحظ في الفصل العاشر ، فإن معظم الحكومات مستثمرون ماليون. وعن طريق تغيير مكان الاستثمار وكيفيته، تستطيع الحكومات أن تشجع أو تعيق أي سلوك: مثل الفصل العنصري في جنوب إفريقيا؛ أو الإقراض في مجتمعات الأقليات هنا في الوطن؛ وحتى توفير الطاقة. وقد أصبحت صناديق التقاعد العامة تتعمد اختيار المكان الذي تستثمر فيه، وطورت حكومات كثيرة برامج تتعلق بالإيداع لوضع نقودها السائلة في المصارف التي توافق على تحقيق بعض الأغراض الاجتماعية فقط (انظر أيضاً الفصل العاشر ص295)

20-المساعدة التقنية: كثيراً ما تقدم الحكومات مساعدة فنية للأعمال التجارية، والمنظمات المجتمعية، والحكومات الأخرى لتحسين قدرتها على تقديم خدمة ذات قيمة. إن **فهرس المساعدة المحلية الاتحادية** يدرج 21 خدمة استشارية مختلفة للأعمال التجارية. وكثير من الولايات تمول المساعدة التقنية للحكومات المحلية. وقد أسست ماساشوسيتس

شركتين شبه عامتين تقدمان خدمة فنية لمنظمات التنمية القائمة على أساس اجتماعي. وتدفع بنسلفانيا أموالاً لمنظمات التنمية الاجتماعية البارزة المتفوقة لتعمل مع منظمات أخرى لنقل مهاراتها إليها.

21-**المعلومات**: قد يكون للحكومة تأثير هائل أحياناً لمجرد تقديمها معلومات للجمهور. وقد أدت دراسة لأنماط الإقراض المصرفي قام بها مصرف الاحتياطي الأميركي في بوسطن عام 1989 إلى إرغام مصارف ماساشوسيتس على الوعد بتقديم مليار دولار في استثمارات جديدة في مجتمعات الأقليات. أما تقرير كبير الأطباء الذي أدان التدخين في عام 1964 فقد أدى إلى هبوط كبير ومفاجئ في نسبة المدخنين الأميركيين استمر خمسة وعشرين عاماً. كما كان هناك تأثير للمعلومات عن الكوليسترول، والدهون، وغيرها من عناصر الغذاء. وقد جادل كاتب العمود الصحفي جورج ويل بأن «أكثر أعمال الحكومة من حيث فاعلية الكلفة هو نشر المعلومات الصحية». (انظر أيضاً الفصل العاشر، ص292).

22-**الإحالة**: كثير من الحكومات تشغل خدمات إحالة، فتوجه الناس والمنظمات إلى من يقدمون لهم الخدمات التي يحتاجون إليها. وتقدم ولايات كثيرة خدمات الإحالة للأعمال التجارية الباحثة عن المساعدة في مجالات التصدير، والتمويل، وتحديث تكنولوجيا الإنتاج، وما شابه. وتشغل ولاية كونيكتيكوت خدمة إحالة شديدة الفاعلية للرعاية اليومية: فيستطيع الآباء والأمهات أن يحصلوا على قائمة تضم كل القادرين في منطقتهم على تقديم الرعاية اليومية، وأن يتحدثوا مع موظف الولاية الذي يراقب نوعية المرافق المختلفة.

23-**المتطوعون**: في استطلاع أجري في منتصف الثمانينيات، ذكرت ثلاث من كل أربع مدن تقريباً أنها تستخدم متطوعين. وكان أكثر من 42 بالمئة من المدن تستخدم متطوعين في إدارات المطافئ (بل إن كثيراً من إدارات المطافئ الصغيرة مكونة بأكملها من المتطوعين في الحقيقة.) وتستخدم إدارة الحدائق والترفيه في دالاس 1200 متطوع على أساس نظامي و4800 متطوع في الأحداث الخاصة. وكثير من المدن فيها موظفون بدوام كامل ينسقون استخدام المتطوعين. وفي فلوريدا يعمل المتطوعون كمدرسين خصوصيين، ومترجمين، وآباء وأمهات بالتربية، وسائقين، ومتحدثين، ومتسوقين، ومحاسبين، ومساعدي تنظيفات. وفي ماساشوسيتس بدأت إدارة الحماية البيئية تستخدم محامين متطوعين للتوسط في المنازعات التي تنطوي على استخدام الأراضي الرطبة.

24-سندات الضمان: عندما تريد الحكومات إعطاء مجموعات محددة من الناس القدرة على شراء بضائع أو خدمات محددة، فإنها كثيراً ما تستخدم متطوعين. فالحكومة الاتحادية تعطي الفقراء طوابع طعام ليشتروا البقاليات، وتعطيهم سندات ضمان لمساعدتهم على دفع إيجارات بيوتهم. وبعض الولايات تعطي ذوي الدخل المنخفض سندات ضمان لمساعدتهم على دفع أجور الرعاية اليومية. وهناك أكثر من مئة بلدة بولايتي فيرمونت ومين تعطي سندات ضمان لطلبة ثانوياتها للدوام في مدارس خاصة. وتقد ويسكونسين سندات ضمان لنحو ألف طفل فقير في ميلووكي ليداوموا في مدارس خاصة. (وللاطلاع على مناقشة أكمل لآليات سندات الضمان، انظر الفصل السادس).

25-أجور التأثير: في الفصل العاشر، وصفنا أجور التأثير باعتبارها وجهاً من وجوه الضريبة، مصمماً لفرض الكلفة الاجتماعية المتولدة من نشاط ما، كقيادة السيارات، وتنمية العقارات، أو توليد الكهرباء فتفرض هذه الكلفة مباشرة على المستفيدين من ذلك النشاط. وبرفع كلفة مثل هذه الأنشطة، فإن الحكومات تثبطها. كما أنها تضمن أن المستفيدين منها لا يستطيعون أن يحولوا تكاليفها إلى كاهل الآخرين، ما عدا زبائنهم. فأجور التأثير المفروضة على مقاولي التنمية صارت شائعة، كما أن الأجور المفروضة بوصفها غرامات على تسرب المواد الملوثة هي موضوع مناقشات متزايدة.

26-تحفيز الجهود غير الحكومية: ساعدت مقاطعة لوس آنجيلوس على تنظيم شبكة من 1200 كنيسة ومجموعة اجتماعية، مع عشرين ألف متطوع، لإيصال 36 مليون رطل (زهاء عشرين ألف طن) من الأطعمة سنوياً إلى الأسر الفقيرة. وعندما انتهت محاولة القطاع العام، بقيت 350 حجرة للمؤن الغذائية ومطابخ الحساء في أماكنها. وحفزت مينيا بوليس تشكيل سلسلة من الشبكات في الأحياء المحلية، تضم منظمات مجتمعية وأعمالاً تجارية، لجعل الشركات المحلية تستأجر سكاناً من ذوي الدخل المنخفض (وقد عمل أحد موظفي المدينة، ممن يقبضون رواتبهم من أسرة رجال الأعمال، منسقاً وحلالاً للعقد). أما سلطة الإسكان في مقاطعة كونترا كوستا بولاية كاليفورنيا فقد جمعت المصارف مع وكالة استشارية غير هادفة للربح لمساعدة مالكي البيوت على خلق وحدات ثانية في أحياء الأسر التي فيها رب عائلة واحد فقط، بوصفها طريقة رخيصة لتوسيع تزويدها ببيوت للاستئجار.

27-تجميع القادة غير الحكوميين: كثيراً ما يكون الشيء الوحيد الذي يتعين على الحكومة أن تقوم به هو أن تجمع أصحاب المصلحة الرئيسين معاً ليحلوا مشكلة ما. وتقوم ولايات عديدة بتشغيل برامج لتعاون بين العمل والإدارة على القيام بما لا يزيد عن جمع مجموعات من الموظفين وقادة الاتحادات. وقد جمع رئيس بلدية بوسطن مؤتمر قمة لإنقاذ الأطفال في عام 1990 لجلب جميع المسؤولين عن الرعاية الطبية في المدينة معاً لصياغة رد على ازدياد معدل وفيات الأطفال في مجتمع السود في بوسطن. وكثيراً ما يقوم رؤساء البلديات، وحكام الولايات، والرؤساء بجمع مؤتمرات لتركيز الانتباه على مشكلات معينة.

28-الإقناع الجماعي بالخطب: وليس من الضروري عقد الاجتماعات في بعض الأحيان؛ بل يستطيع القادة العامون أن يجعلوا شيئاً يحدث بإقناع الناس المعنيين به بالخطب. فقد تمكن الرئيس كيندي من إلغاء زيادة في أسعار الفولاذ بإلقاء خطاب. كما قام حاكم ولاية آريزونا بروس بابيت بالتحريض على خلق 100 برنامج على الأقل لرعاية الأطفال بعد الدوام المدرسي عن طريق جذب الاهتمام بظاهرة الأطفال الذين يبقون في بيوتهم وحدهم بلا إشراف. كما أن رئيس بلدية سان فرانسيسكو آرت آغنوس أخجل الكنائس حتى فتحت أبوابها للمشردين الذين من دون مأوى.

29-الأموال التأسيسية: قدمت سانت بول أموالاً تأسيسية لبرنامج إعادة تدوير غير هادف للربح لتمكينه من توسيع خدماته لتشمل المدينة بأسرها. وتعطي فيساليا أموالاً تأسيسية باستمرار: لإقامة برك سباحة جديدة، وفرق رياضية للأطفال الصغار، ولأعمال التنمية التي تقوم بها غرفة التجارة. وتعطي آركنساس المجتمعات خمسة آلاف دولار كرأسمال تأسيسي لجمع أرباب عملها من القطاع الخاص معاً لتنظيم برامج لإدارة النوعية الكلية. وقد استخدمت ماساشوسيتس وبنسلفانيا الأموال التأسيسية لتحفيز تشكيل شبكات من الصناعيين الصغار، كي يعملوا على تحسين إنتاجيتهم.

30-استثمارات الأسهم العادية: تقوم الحكومات أحياناً باستثمار الأسهم العادية لتشجيع نشاط مرغوب فيه أو لدعمه. فقد استثمر صندوق ميتشيغان الإستراتيجي 12-15 مليون دولار في أسهم عادية لتحفيز تشكيل أعمال تجارية في القطاع الخاص وشركات للتنمية الصناعية. وقامت شراكة بِنْ فرانكلين في بنسلفانيا بالاستثمار في خمسة صناديق

رأسمالية تأسيسية. وتشجع ولايات كثيرة صناديق معاشات التقاعد فيها على الاستثمار في رؤوس أموال المشروعات. وقد احتفظت الحكومة الاتحادية لنفسها بحصص وأسهم في شركة كريسلر أثناء عملية إنقاذها وانتشالها من هوة الإفلاس.

31-**الروابط الطوعية**: تشجع بعض الحكومات الأحياء المحلية، ومناطق التسوّق، أو مجموعات من أرباب العمل على تشكيل روابطهم الخاصة بهم لتقديم الخدمات. وتتعاقد سياتل مع روابط الأحياء المحلية؛ وتمولها سانت بول لتقديم خدمات معينة؛ وتعطيها مدينة كانساس تعويضاً جزئياً مرتجعاً من ضرائب ممتلكاتها إذا قررت التخلي عن خدمات المدينة؛ وتعطي مدينة نيويورك ومدن أخرى أصحاب الأعمال التجارية في مناطق التسوق في الأحياء المحلية سلطة لفرض الضرائب على أعضائهم لتمويل التحسينات.

32-**الإنتاج المشترك أو مساعدة الذات**: هناك حكومات كثيرة تساعد المواطنين على إنتاج الخدمات بأنفسهم. فبرامج المنازل العائلية الحضرية في مدن كثيرة تسمح للناس بشراء البيوت بأسعار تكاد تكون مجانية إذا تعهدوا بإعادة تجديدها. وتتعاقد سلطات المساكن العامة مع السكان لإدارة ممتلكاتهم بأنفسهم. وبالطبع فإن الحكومات المحلية تقدم الدعم -حتى ولو اقتصر على السماح للناس باستخدام أراضي المدارس والحدائق- للناس الذين ينظمون كرة القدم، والبيسبول وغيرها من الرياضات. وفرق البيسبول للأولاد والبنات من سن الثامنة إلى الثانية عشرة هي عملية تقليدية لمساعدة الذات.

33-**التعويض أو البديل المقابل**: عندما وقع التمرد الضريبي، سارعت الحكومات إلى مطالبة الأعمال التجارية بالدفع لقاء مزيد من الخدمات. فكثير من المقاولين العقاريين الآن يدفعون للطرق الجديدة، وتقاطعات الشوارع العامة الواسعة وغيرها من التحسينات، في مقابل الحق في بناء مشروعاتهم الإنمائية. (ففي سان أنطونيو وافقت شركة عالم البحار على المساعدة في دفع كلفة طريق حرة جديدة). وتستخدم مدن مثل سان فرانسيسكو، وأوكلاند وبوسطن برامج مترابطة يجب فيها على المقاولين العقاريين أن يستثمروا في بناء مساكن لذوي الدخل المنخفض أو في الرعاية اليومية في مقابل الحق في إنشاء بنايات للمكاتب في وسط المدينة. وكثير من المدن لا تضع احتياطياتها من النقود السائلة إلا في المصارف

التي توافق على إبقاء فروع لها في المجتمعات الفقيرة، أو تقدم قروضاً للأعمال التجارية الصغيرة أو التي يملكها أبناء الأقليات، بل إن مقاطعة مونتغمري بولاية ميريلاند تطالب المقاولين العقاريين ببناء وحدات سكنية عامة في مشروعاتها الإنمائية الخاصة نفسها، في مقابل تنازلات وامتيازات في مجال تقسيم المناطق.

34-إدارة الطلب: بدلاً من زيادة الإنفاق باطراد للتّماشي الطلبات المتزايدة على الخدمات، تركز بعض الحكومات على تقليل الطلب على الخدمات. فمن أجل خفض الطلب على الماء، تقوم تكسون ومدن أخرى بجعل تركيب الماء الجاري واجباً إلزامياً في مراحيض كل البيوت الجديدة. ولخفض الطلب على الطرق العامة ترفع الحكومات الأجور أو رسوم المرور عليها في ساعة ذروة الازدحام، وتعطي اقتطاعاً للسيارات التي تحمل ثلاثة ركاب أو أكثر، وتقدم مسارات خاصة للحافلات وسيارات النقل الجماعي. ولخفض مكالمات طلب سيارات الإسعاف وسيارات الإطفاء، تفرض بعض المدن أجوراً على المكالمات التي يتبين أنها لم تكن ضرورية. (للاطلاع على مناقشة كاملة لإدارة الطلب، انظر الفصل العاشر).

35- بيع الممتلكات، أو تبادلها، أو استخدامها: مكّنت فيساليا المنطقة المدرسية من بناء مدرسة جديدة بترتيب أربع قطع من تبادل الأراضي وبيعها. (انظر ص198) وحصلت أورلاندو لنفسها على مبنىً للبلدية مجاناً بالسماح لمقاول عقاري ببناء برجين من المكاتب على قطعة الأرض نفسها التي تبلغ مساحتها أربعة آكرات (انظر ص202). وأعطت فيرفاكس بولاية فيرجينيا مقاولاً عقارياً من القطاع الخاص مساحة وصلت إلى 146 آكراً من أجود الأراضي العامة - قدرت قيمتها من 50 إلى 70 مليون دولار - في مقابل إنشائه مركزاً جديداً لحكومة المقاطعة.

36-إعادة تركيب السوق: كما هو مشروح في الفصل العاشر، فإن الحكومات تشكل السوق الخاصة باستمرار لتلبية حاجات المواطنين. فقوانين تقسيم المناطق تحدد أين ستحدث التنمية ومن أي نوع ستكون. وإن البرامج الزراعية الاتحادية تضمن سعراً ثابتاً وسوقاً لكثير من المنتجات الزراعية. والتعرفات والقيود على الواردات تحمي الأسواق للمنتجين المحليين. كما أن قوانين البناء وقوانين ضبط الإيجار تشكل الأسواق العقارية.

اختيار البديل الأفضل

تستطيع الحكومات الريادية المغامرة أن تختار لا من هذه البدائل الستة والثلاثين فحسب، بل من تنويعات وتراكيب وخلائط لا تنتهي من الـ 36. ومع كل هذه الأسهم في كناناتها، فإنها بحاجة إلى طريقة منهجية للعثور على السهم الصحيح المناسب للهدف المقصود. وكما أوضحت اللجنة الاستشارية حول المستقبل التابعة لرئيس برلمان فلوريدا: «المطلوب هو سياسة وأسلوب تقويم يمكن تطبيقهما على نحو روتيني على كل طلب لتدشين خدمة، أو الاستمرار فيها، أو توسيعها. والسؤال الذي يجب الإجابة عنه هو: «أين يمكن للدولة أن تحصل على أفضل صفقة من جميع النواحي؟»

إن أفضل منهج -أو إطار تحليلي- عثرنا عليه معروض في كتاب آ. س. سافاس: **الخصخصة: المفتاح لحكومة أفضل** (ناشرو دار تشاثام، تشاثام، نيوجيرسي). وعلى الرغم من أن سافاس مدافع عن الخصخصة، فإنه يميز بعناية بين دور الحكومة الحساس الأهمية في «تقديم» البضائع والخدمات الضرورية، والسؤال المنفصل عمّن يستطيع «إنتاجها» على الوجه الأفضل. وبعبارة أخرى، فإن سافاس مدافع واقعي وعملي عن الخصخصة، وليس متزمتاً عقدياً.

وهو في كتابه يقسم البضائع والخدمات إلى أربع فئات: بضائع خاصة، وبضائع رسوم، وبضائع تجميع مشترك، وبضائع جماعية. ويناقش الخيارات المختلفة لإيصال كل فئة، ثم يتفحص نقاط القوة والضعف لعشر ترتيبات مختلفة للخدمات: الخدمة الحكومية، والبيع الحكومي، والاتفاق بين الحكومات، والعقود، والامتيازات، والمنح، وسندات الضمان، وأنظمة الأسواق، والخدمة الطوعية، والخدمة الذاتية، وأخيراً، يطور سافاس قائمة بالمعايير التي بها يمكن الحكم على كل ترتيب وفحص نقاط القوة والضعف في كل واحد من بدائله العشرة على ضوء كل معيار. والمعايير هي:

- «كون الخدمة محددة» (مدى إمكانية الدقة في تحديد الخدمة، كي تتمكن الحكومات من إخبار المنتجين الخاصين بما تريده بالضبط).
- «توفر المنتجين» (فمثلاً هل هناك ما يكفي منهم لضمان التنافس؟).
- «الكفاءة والفاعلية».

- «نطاق» الخدمة (ما هو الحجم الضروري للمنظمة التي ستنتجها).
- «ربط الفوائد والتكاليف» (درجة قيام مستعملي الخدمة بدفع أجرة فوائدها مباشرة).
- «استجابة الخدمة للزبائن».
- «مدى تعرض الخدمة للغش والاحتيال».
- «الإنصاف الاقتصادي».
- «إنصاف الأقليات».
- «الاستجابة لتوجيه الحكومة».
- «حجم الحكومة» الذي يتطلبه ترتيب الخدمة.

وهناك سؤال آخر يجب أن يطرحه صناع القرار العام عندما يقررون كيفية معالجة كل خدمة، وهو: أي قطاع سينتجها: القطاع العام، أم الخاص، أم الثالث؟ فكل واحد من هذه القطاعات له مجموعته الخاصة به من نقاط القوة ونقاط الضعف، كما أشرنا في الفصل الأول.

وعلى سبيل المثال، فإن مؤسسات **القطاع العام** تميل إلى أن تكون هي الأفضل في:

- إدارة السياسة.
- لتعليمات التنظيمية.
- ضمان الإنصاف.
- منع التمييز أو الاستغلال.
- ضمان استمرارية الخدمات واستقرارها.
- ضمان التماسك الاجتماعي (عن طريق اختلاط الأعراق والطبقات، على سبيل المثال، في المدارس العامة).

وعلى عكس ذلك، فحتى مجهزو الخدمات العامة الرياديون هم أقل مهارة في:

- تأدية المهام المعقدة؛

- استنساخ حالات نجاح المنظمات الأخرى؛
- إيصال الخدمات التي تتطلب تكيفاً سريعاً مع التغيير؛
- إيصال الخدمات إلى سكان شديدي التنوع؛
- إيصال خدمات سرعان ما تصبح مهجورة ومهملة.

إن المنظمات الحكومية البيرقراطية تقصّر في مجالات كثيرة أخرى، كما جادلنا. فهي تتعرض للمتاعب مثلاً في المهمات التي تتطلب مرونة، وتغييراً سريعاً، واستجابة للزبائن، والتوسع في تصنيع الأشياء حسب طلب الزبون.

والقطاع الخاص على عكس ذلك تقريباً. فهو ضعيف جداً في تأدية القائمة الأولى من المهمات، ولكنه جيد جداً في القائمة الثانية. فعندما تكون المهمات ذات طبيعة اقتصادية، أو عندما تتطلب توجهاً نحو الاستثمار فإن القطاع الخاص يكون أكثر فاعلية بكثير من القطاعين العام والثالث. كما أنه أفضل منهما بكثير في استنساخ التجارب الناجحة، لأن دافع الربح يجتذب المستثمرين، ويدفع الشركات الخاصة إلى تقليد منافستها الناجحة.

ومن جهة أخرى، فإنه عندما لا يوجد أي ربح يمكن توليده فإن القطاع الخاص نادراً ما يكون مهتماً أو مؤثراً فاعلاً. وعلى سبيل المثال، فقد وجدت دراسة لدور العجزة أن المؤسسات غير الهادفة للربح تميل إلى تقديم نوعية عالية الجودة، ولكن ليس لديها حافز للتوسع؛ أما المؤسسات الهادفة للربح فلديها حافز كبير للتوسع، ولكنها كثيراً ما تقدم رعاية من نوعية رديئة.

والأعمال التجارية الهادفة للربح معتادة على التجديد أكثر من المؤسسات العامة أو غير الهادفة للربح، لأنها كثيراً ما تضطر إلى التجديد كي تبقى. ولهذا السبب نفسه فإنها أكثر تعوداً على التكيف للتغيير السريع، والتخلي عن الأنشطة المهجورة والمهملة وغير الناجحة. وهي تميل أيضاً إلى استخدام الناس الأكثر خبرة وتدرباً مهنياً أكثر من منظمات القطاع العام أو القطاع الثالث. ومن هنا فإنه عندما تكون المهمات تقنية أو معقدة للغاية، فإن القطاع الخاص كثيراً ما تكون لديه ميزة عظيمة. وقد كتب وليام نيسكانين في عام 1971: «لقد ظهرت كثير من الملاحظات السيئة والمتشككة عن مخاطر برامج الأقمار المأهولة

المكونة من أنشطة ألوف من المؤسسات الخاصة الباحثة عن الربح التي تقدم عروضاً منخفضة التكاليف. ومع ذلك فإن برنامج الأقمار الأميركية... كان واحداً من الأنشطة العامة الناجحة الأكثر بروزاً ولفتاً للأنظار في السنوات الأخيرة».

ومن جهة أخرى فإن المؤسسات الخاصة الكبيرة هي احتكارات عدوانية، مثل المؤسسات العامة الكبيرة. فكثيراً ما يكون لها نفوذ سياسي يكفي لإقناع الهيئات التشريعية ومجالس المدن بإعطائها احتكارات عملية لإنتاج خدمة أو بضاعة معينة. وأما القطاع الثالث فإنه يميل إلى أن يكون الأفضل في المهمات التي:

- لا تولد هامش ربح يذكر؛
- تتطلب الرحمة والالتزام بالبشر الآخرين؛
- تتطلب نهجاً كلياً شاملاً؛
- تتطلب ثقة كبيرة من جانب الزبائن أو المتعاملين؛
- تتطلب عملاً طوعياً؛
- تتطلب خبرة عملية مباشرة واهتماماً شخصياً (مثل الرعاية اليومية، وتقديم المشورة والخدمات للمعوقين أو المرضى)

والقطاع الثالث هو الأفضل أيضاً لتطبيق القوانين الأخلاقية والمسؤولية الفردية عن السلوك. وسواء أكانت المؤسسة تدير أماكن لإيواء المشردين، أم مدارس، أم مراكز رعاية يومية، فإنه يجب عليها في أغلب الأحيان أن تطبق قانوناً للسلوك (فنزلاء مأوى المشردين مثلاً يحظر عليهم استعمال الكحول أو المخدرات). وكثيراً ما تتعرض المؤسسات العامة للمتاعب في عمل ذلك لأن موظفيها قد انطبعت في أذهانهم فكرة أن من الخطأ أن تفرض الحكومة أي مجموعة معينة من القيم على مواطنيها. كما أن، المؤسسات الهادفة للربح تتعرض للمتاعب في عمل ذلك لأنه قد يكلفها أموالاً – إذا طردت طالباً يدفع أجرة تعليمه مثلاً. ولكن المنظمات الدينية، والمجموعة الاجتماعية وأمثالها –والموجودة على نحو نموذجي لتنفيذ مهمة– كثيراً ما يكون لديها إحساس قوي بالقيم واستعداد لفرضها وتنفيذها، برغم التبعات المالية.

ومن جهة أخرى، فإن منظمات القطاع العام كثيراً ما تختار خدمة أناس معينين فقط (كالكاثوليك فقط، أو الفقراء فقط، أو اللاتين فقط) مع استبعاد الآخرين. كما أنها أقل فاعلية من المنظمات الحكومية أو الأعمال التجارية في المهمات التي تتطلب منها أن تولّد بنفسها موارد واسعة تتطلب درجة عالية من الخبرة المهنية، أو التي تستفيد من الاقتصادات الواسعة النطاق.

وقد لخصنا جوانب القوة والضعف في كل قطاع في الجدول الآتي:

الصفات المرغوبة في منتجي الخدمات			
	خاص	عام	ثالث
جوانب قوة القطاع العام			
الاستقرار	علية	منخفضة	متوسطة
القدرة على معالجة قضايا خارج المهمة المركزية (مثل العمل الإيجابي)	علية	منخفضة	متوسطة
المناعة ضد المحاباة	علية	متوسطة	منخفضة
جوانب قوة القطاع الخاص			
القدرة على الاستجابة للظروف المتغيرة بسرعة	منخفضة	عالية	متوسطة
القدرة على التجديد	متوسطة	عالية	متوسطة
الميل إلى استنساخ النجاح	منخفضة	عالية	متوسطة
الميل على التخلي عما هو مهجور أو مهمل أو فاشل	منخفضة	عالية	متوسطة
الاستعداد للمخاطرة	منخفضة	عالية	متوسطة
الاستعداد لتوليد رأسمال	متوسطة	عالية	منخفضة
الخبرة المهنية	متوسطة	عالية	متوسطة
القدرة على التقاط اقتصادات واسعة النطاق	متوسطة	عالية	منخفضة
جوانب قوة القطاع الثالث			
القدرة على الوصول إلى سكان متنوعين	منخفضة	متوسطة	عالية
الرحمة والالتزام	متوسطة	منخفضة	عالية
المعالجة الكلية للمشكلات	منخفضة	منخفضة	عالية
القدرة على توليد الثقة	متوسطة	منخفضة	عالية

المهمات الأنسب لكل قطاع

	عام	خاص	ثالث
الأنسب للقطاع العام			
إدارة السياسة	فاعل	غير فاعل	حسب السياق
التعليمات التنظيمية	فاعل	غير فاعل	حسب السياق
تحقيق الإنصاف	فاعل	غير فاعل	فاعل
منع التمييز	فاعل	حسب السياق	حسب السياق
منع الاستغلال	فاعل	غير فاعل	فاعل
تعزيز التماسك الاجتماعي	فاعل	غير فاعل	فاعل
الأنسب للقطاع الخاص			
المهمات الاقتصادية	غير فاعل	فاعل	حسب السياق
المهمات الاستثمارية	غير فاعل	فاعل	حسب السياق
توليد الأرباح	غير فاعل	فاعل	غير فاعل
تشجيع الاكتفاء الذاتي	غير فاعل	فاعل	حسب السياق
الأنسب للقطاع الثالث			
المهمات الاجتماعية	حسب السياق	غير فاعل	فاعل
المهمات التي تتطلب عملاً طوعياً	حسب السياق	غير فاعل	فاعل
المهمات التي لا تولد ربحاً يذكر	حسب السياق	غير فاعل	فاعل
تشجيع المسؤولية الفردية	غير فاعل	حسب السياق	فاعل
تعزيز المجتمع	حسب السياق	غير فاعل	فاعل
تشجيع الالتزام برفاهية الآخرين	حسب السياق	غير فاعل	فاعل

الملحق باء

فن قياس الأداء

تشتهر الحكومة بأرقامها واستماراتها التي لا تنتهي. فبالنسبة للشخص الخارجي، تبدو الحكومة كصناعة تعطي قدراً هائلاً من الاهتمام للأرقام. فالناس الذين في الحكومة مشغولون دائماً بتعداد شيء ما أو بتحريك تقرير إحصائي ما. ولكن معظم هذا التعداد متركز على المدخلات: كم من المال يتم إنفاقه، وكم عدد الناس الذين تتم خدمتهم، وما هي الخدمة التي تلقاها كل شخص. ونادراً ما يركز على المحصلات، على **النتائج**.

وهذا صحيح جزئياً لأن قياس النتائج صعب تماماً. فقياس الربح في الأعمال التجارية سهل جداً ومباشر. وليس كذلك قياس النتائج في الحكومة: إذ إن تطوير المقاييس المناسبة يستغرق سنوات في العادة: فالمحاولة الأولى لوكالة ما كثيراً ما تقصر تقصيراً مريعاً. فقد تقيس المخرجات فقط، وليس المحصلات. وقد تحد من المحصلات على نحو أضيق من اللازم، فتدفع الموظفين إلى التركيز على عدد قليل فقط من النتائج التي تريد المنظمة تحقيقها بالفعل. وقد تطور عدداً كبيراً من المقاييس إلى درجة أن الموظفين لا يعرفون ما الذي يجب أن يركزوا عليه.

وحتى صانيفيل، بولاية كاليفورنيا، التي هي أكثر الحكومات التي نعرفها تطوراً ورفعة عندما يتعلق الأمر بمقاييس الأداء، لا تزال فيها مقاييس تحتاج إلى الصقل والضبط بصورة صارخة. غير أنه لما كانت صانيفيل، وفينكس، ومئات أخرى من المنظمات الحكومية قد طورت أنظمة مقاييسها، فقد تعلمت عدداً من الدروس الأساسية:

1- **هناك فرق شاسع بين عملية القياس ونتائج القياس:** عندما تشرع المنظمات العامة في قياس الأداء، فإن مديريها في العادة يرسمون قوائم تقيس مدى جودة قيامهم بعملية إدارية ما: وكم عدد الناس الذين يخدمونهم؛ وما مدى سرعتهم في تقديم هذه الخدمة؛ وما النسبة المئوية للطلبات التي تحققت ضمن مدة معينة من الوقت. ومن حيث الجوهر، فإن

المديرين يقيسون حجم مخرجاتهم. ولكن **المخرجات** لا تضمن **المحصلات**. فالمدرسة المهنية قد تضخ عدداً أكبر فأكبر من خريجي برنامج لحيم مثلاً. ولكن إذا كان أولئك الخريجون غير قادرين على العثور على عمل كلحامين، فما هي فائدة البرنامج؟ فقد يولد مخرجات تثير الإعجاب ولكنه لا يولد أي محصلات إيجابية.

إن الميل إلى التركيز على العملية شيء طبيعي: فالمديرون يقيسون ما تفعله وكالاتهم. وفي المنظمات التي توجهها القواعد، يفكر الناس في وظائفهم باعتبارها تتبع عمليات معينة حددتها ووضعتها القواعد. فإذا اتبعوا تلك العمليات بأمانة وأنتجوا الحجم المتوقع من المخرجات، فإنهم يقومون بوظائفهم. فهم نادراً ما يفكرون في المحصلات: ما هو تأثير النشاط على الذين صممت الوكالة لتخدمهم. ومع ذلك فإن العملية المنفذة تنفيذاً كاملاً هي تضييع للوقت والمال إذا فشلت في تحقيق المحصلات المرغوب فيها.

إن المركز الوطني لمحاكم الولايات يقدم مثالاً جيداً. فهو مع وزارة العدل الأميركية قد شرع في خلق مقاييس أداء لمحاكم القضايا. وكان الغرض، المذكور بصراحة، ليس هو التركيز على «تراكيب المحاكم وآلياتها»، بل على «أدائها (أي **ما تحققه المحاكم فعلاً بالوسائل الموضوعة تحت تصرفها**)» (أضيف التأكيد إلى هذا النص). ومع ذلك فقد وجدت المجموعة نفسها تتصارع مع «زحف العملية»، حس تسمية الدكتور إنغو كيليتز، الذي عيّن الموظفين للمشروع. ويتذكر كيلتز أن بعض الأعضاء «افترضوا بأن الإدارة الجيدة هي محصلة. وكنا نقول لهم: «ولكن الإدارة الجيدة ليست غاية بحد ذاتها». وكنا نتجادل معهم حتى تزرقّ وجوهنا».

إن مقاييس العملية يمكن أن تكون مفيدة بالطبع. فالإدارة الجيدة مهمة، ومقاييس العملية يمكن أن تساعد المنظمات على وضع يدها على كيفية تمكنها من تحسين إدارتها. وعلى سبيل المثال، فإن المنظمات التي تستخدم إدارة دمينغ للنوعية الكلية تقيس عملياتها الداخلية باستمرار كي ترى أين تكمن المشكلات فتصلحها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المحصلات التي ترغب بها أي منظمة كثيراً ما يصعب قياسها، أو أنها قد لا تصبح واضحة إلى بعد زمن طويل. وفي مثل هذه الحالات فإن المنظمات كثيراً ما تختار مقاييس للعملية

يظهر أنها بدائل يعتمد عليها للمحصلة النهائية. وعلى سبيل المثال فإن شراكة بن فرانكلين في بنسلفانيا أشياء مثل كمية الاستثمار الخاص المجتذبة لتضاهي كل واحدة من مِنَحِها - على افتراض أن المشروعات التي تجتذب استثماراً خاصاً مهماً لديها فرصة للإسهام في النمو الاقتصادي أفضل من المشروعات التي تجد صعوبة في اجتذاب الاستثمار الخاص.

وتأتي المشكلة عندما تقيس المنظمات العملية فقط، كما تفعل منظمات كثيرة. فكلية فوكس فالي التقنية تقيس كثيراً من قضايا المعالجة العملية: مثل عدد الدورات المقررة التي تم حذفها فيما بعد؛ واستخدام أساليب التقويم التي تركز على كفاءة المارة بدلاً من القدرة على أخذ امتحانات كتابية؛ وكمية التعليم المقدمة والمبنية على أساس الحاسوب؛ وما إلى ذلك. وإذا لم تقِس الكلية أيضاً عدد الخريجين الذين حصلوا على وظائف في المجالات التي تدربوا عليها، ومدى رضاهم ورضا أرباب العمل عنهم، فقد تخلق دورات أفضل فأفضل وينجم عنها عدد أقل فأقل من تعيينهم بوظائف. فعندما يحل الإنسان الآلي محل المشتغلين باللحيم، فلن يكون هناك معنى لاستمرار العمل في تحسين دورات التدريب على اللحيم.

2- **هناك فرق شاسع بين قياس الكفاءة وقياس الفاعلية:** الكفاءة هي مقياس لكلفة كل وحدة من المخرجات. أما الفاعلية فهي مقياس لنوعية تلك المخرجات: مثل مدى جودة تحقيقها لمحصلة المرغوب فيها. فعندما نقيس الكفاءة نعرف كم يكلفنا تحقيق مخرج محدد. وعندما نقيس الفاعلية نعرف إن كان استثمارنا ذا قيمة جديرة به. فليس هناك شيء أكثر حمقاً من الكفاءة في عمل شيء ما يجب القيام به أصلاً.

إن الكفاءة والفاعلية شيئان مهمان على حد سواء. ولكن عندما تبدأ المنظمات العامة بقياس أدائها، فإنها كثيراً ما تقيس الكفاءة فقط. وبصورة نموذجية، فإن وزارة الدفاع التقليدية قد تقيس كم يكلفها إيواء قواتها وإطعامها - وهي تكافح باستمرار لخفض ذلك الرقم. ومع ذلك، فكما ذكر بوب ستون في كراسته المكونة من أربع صفحات بعنوان «معايير الإنشاءات في وزارة الدفاع» فإن «الهدف **ليس** خفض كلفة دورة حياة المرافق إلى الحد الأدنى، بل رفع أداء الناس المستخدِمين لتلك المرافق إلى الحد الأعلى».

فمن المؤكد أن عامة الناس يريدون حكومة كفوءة. ولكنهم يريدون حكومة فاعلة ومؤثرة أكثر حتى مما يريدون الحكومة الكفوءة. فالمواطنون قد يسرهم أنهم ينفقون على تعليم كل طالب أقل مما تنفقه ولايات أخرى. ولكن إذا كانت مدارسهم أسوأ ما في البلد فلن يطول سرورهم. وقد يتمتعون بمعدل ضرائب منخفض، ولكن إذا كان معنى ذلك قضاؤهم ساعة للذهاب إلى عملهم على طرق يخنقها الزحام، فإنهم في العادة يصوتون على استثمار المزيد من الأموال في نظام مواصلات أكثر فاعلية وتأثيراً.

ثم إن التركيز على الكفاءة أكثر من الفاعلية يميل إلى تنفير الموظفين العامين. وعندما تؤكد الحكومات على كلفة كل وحدة من العمل، فإنها كثيراً ما تطور عقلية زخرفة جذابة تقلل من شأن ذكاء عمالها ومهارتهم. فمعظم الموظفين يريدون أن يكونوا فاعلين مؤثرين. ومعظمهم يعملون بسرور كل ما هو ضروري لزيادة تأثير منظمتهم. ولكن إذا كان رؤساؤهم يركزون على كفاءتهم وحدها -وعلى مدى سرعتهم في القيام بكل وحدة من العمل- فسوف يبدؤون بالشعور كأنهم واقفون عند خط تجميع.

ويلاحظ جورج بريتون، نائب مدير المدينة في فينكس، أن مدينته انهمكت انهماكاً ثقيلاً في قياس الكفاءة أثناء سبعينيات القرن العشرين. وهو يقول: «كنا نعتقد أن على كل كانس للشوارع أن ينظف 65 ميلاً من الطرقات كل يوم»:

> ولكن ذلك قد انهار؛ لأنني وقعت في أسر فلسفة زخرفية متباهية فقدت طريقها نحو طرح السؤال: لماذا نقوم بهذه الخدمة؟ فالحكومات تقدم كثيراً من الخدمات بكفاءة شديدة، من دون السؤال عن سبب قيامها بذلك. لقد فقدنا العلاقة بين الكفاءة والفاعلية. فأنت لا تكون فاعلاً إلا إذا قمت بشيء هناك حاجة إلى عمله.

3-هناك فرق مهم بين «محصلات برنامج، و«محصلات السياسة» الأوسع: عندما قام المركز الوطني لمحاكم الولايات بتطوير مقاييسه للأداء، جاء بمقاييس للمحصلة تقيس رضا عامة الناس إمكانية الوصول لكل محكمة، وإنصافها، ومدى الاعتماد عليها، وسرعتها، واستقلالها السياسي، وخضوعها للمساءلة. ولقياس هذه الأشياء هكذا، فإن المحاكم تستخدم استطلاعات عامة للرأي، ومجموعات تركيز، وما أشبه. ولكن أياً من هذه

المقاييس لا يتعامل مع المحصلات الأوسع والأهم عند عامة الناس: مثل معدلات الجريمة، والسلامة العامة، ومعدلات الإدانة، ومعدلات الانتكاس بالعودة إلى الإجرام، والعدالة لضحايا الجريمة، أو الرضا عن طريقة حل النزاعات. وبالطبع فإن القضاة سيجادلون بأن المحاكم ليست هي المؤسسات الوحيدة المسؤولة عن أشياء مثل معدلات الجريمة، ومعدلات الإدانة، والتصورات العامة عن السلامة. وسيكونون على حق. ومع ذلك فإن هذه هي المحصلات التي يهتم بها الناس أكثر من أي شي آخر.

وهذا المأزق يواجه كثيراً من المنظمات العامة. فهي تستطيع أن تقيس محصلات برنامجها أو نشاطها المحدد. ولكن تلك الأرقام ليست لها أهمية كأهمية مقاييس معينة أوسع. وعلى سبيل المثال فإن برنامج توظيف متلقي الإعانة الاجتماعية قد يقيس معدل عثوره على وظائف، وأجور الذين يضعهم في تلك الوظائف. ولكن ماذا عن الناس القادمين إلى صفوف متلقي الإعانة الاجتماعية، وطول مدة بقائهم فيها، وحجم مجمل الحالات التي تنتظر المعالجة؟ فسوف يجادل مديرو برنامج التوظيف بأنه يجب اعتبارهم مسؤولين عن أعداد الذين يوضعون في وظائف، ولكن ليس عن مجمل الحالات أو أعداد الناس الذين يوقعون على طلبات الحصول على الإعانة الاجتماعية.

وسيكونون على حق في ذلك، مرة أخرى. فالأعداد الأخيرة تتأثر بأسئلة السياسة الأوسع: من هو المستحق؛ وما مدى جاذبية الإعانة الاجتماعية بالمقارنة مع العمل القليل المهارة القليل الأجر؟؛ وكمية العمل القليل الأجر المتاح؟ ومع ذلك فإذا لم تقم إدارة الإعانة الاجتماعية بقياس المجموعتين من الأعداد، فقد تظن بأنها تقوم بعمل رائع بإبعاد الناس عن منتظري تلقي الإعانة الاجتماعية، بينما تكون صفوفها آخذة بالتنامي في الحقيقة! فهذا بالضبط هو ما حدث لكثير من الولايات في السنوات العشر الماضية. فبرنامج خيارات التدريب والتوظيف بولاية ماساشوسيتس يعد بحق واحداً من أفضل البرامج في البلاد. ومع ذلك، وبالرغم من وضعه زهاء عشرة آلاف شخص سنوياً في وظائف فيما بين عامي 1983 و1990، فإن حمولته من حالات AFDC التي بدأت بتسعين ألف حالة، لم تنزل إلى أقل من 84 ألف حالة، وكانت متجهة إلى ما هو أعلى من مئة ألف حالة عندما بدأ الركود.

إن إحصائيات كهذه تؤكد أهمية قياس **محصلات البرنامج ومحصلات السياسة**. فالبرامج مثل خيارات التوظيف والتدريب تحتاج إلى معلومات عن مدى جودة تحقيقها لأهدافها. والواقع أن مديري تلك الخيارات يجمعون تلك المعلومات بدقة متفانية ويستخدمونها باستمرار لتدقيق جهودهم وتحسينها. ولكنهم يحتاجون أيضاً إلى معلومات عن الاتجاهات الأوسع، مثل النسبة المئوية من السكان المتلقين للإعانة الاجتماعية والذين هم في حالة فقر. فمع هذه المعلومات، يتضح أن خيارات التوظيف والتدريب تقوم بالتجديد ضمن نظام أوسع للإعانة الاجتماعية يحتوي على حوافز للناس كي يأتوا إلى الإعانة الاجتماعية ويبقوا معتمدين عليها. ويأمل المرء أنه عند نقطة معينة فإن هذه المعلومات ستطلق محاولات أكثر للتدريب ووضع الناس في وظائف.

إن الجدول الوارد على صفحتين لاحقتين يحدد الخطوط الرئيسة للفرق بين المخرجات (العملية) والمحصلات (النتائج) بين محصلات البرنامج ومحصلات السياسة، وبين الكفاءة والفاعلية. ثم يثبت تلك الفروق لعدة خدمات عامة مختلفة. فإذا استخدمنا كنس الشوارع كمثال، فإنه يثبت أن المرء يقيس **المخرجات**، أو العملية، بقياس الأميال التي تم كنسها. ولكن إذا أراد المرء أن يقيس **المحصلة**، أو النتيجة، فسيكون عليه أن يقيس مدى نظافة الشوارع، كما هي مصنفة، ربما على أيدي مراقبين مدربين موضوعيين. وهذا القياس الأخير سيكون هو **محصلة البرنامج**. أما **محصلة السياسة** فستنظر إلى السؤال الأوسع: ما مقدار القمامة التي يتركها الناس في الشوارع، وما مدى فعالية السياسة العامة في تقليل هذا المقدار إلى الحد الأدنى؟

ولتقرير مدى **كفاءة البرنامج**، فإن المنظمة تقيس فقط كلفة كل ميل تم كنسه. ولكن لتقرير **كفاءة السياسة** يتعين عليها أن تقيس كلفة تحقيق المستوى المرغوب فيه من نظافة الشوارع بأي طريقة: مثل كنسها، والوقاية، والمساعدة الذاتية الاجتماعية. وأخيراً فمن أجل قياس **فاعلية البرنامج**، فإن المدينة قد تقيس مدى رضا المواطنين عن مستوى نظافة الشوارع. ولكن لقياس **فاعلية السياسة**، فقد تسأل المدينة المواطنين إن كانوا يريدون أن تنفق أموالهم على إبقاء الشوارع نظيفة، أم إن كانت الاستخدامات البديلة، مثل إنشاء الشوارع أو إعادة تعبيدها، هي الأفضل.

ولأولئك المهتمين بمزيد من التعلم عن قياس الأداء، كتب عدد من الخبراء عن هذا الموضوع باستفاضة. فإن هاري هاتري في المعهد المدني قد نشر سلسلة من الكتب، وخاصة للحكومات المحلية. وكتب جاك بريزيوس، ومايكل كامبيل، وروجر فوغان عن قياس الأداء في حكومة الولاية، لمجلس مستشاري السياسة للحكام وشركة تنمية المشروعات. وفي عام 1990، قام المجلس الحكومي لمقاييس المحاسبة بنشر تقرير عن قياس الاداء يدعى: **جهود الخدمة، والإبلاغ عن المنجزات: حان وقتها**، يقدم مراجعة شاملة مفيدة. كما يقوم المجلس الحكومي لمقاييس المحاسبة بتطوير تقارير أبحاث مفصلة عن تشكيلة متنوعة من الميادين المحددة، كالتربية والتعليم، والتنمية الاقتصادية، والمشافي، والنقل الجماعي، والشرطة، ومعالجة المياه (انظر الحواشي النهائية، ص392 للاطلاع على استشهادات محددة).

ويميل الخبراء إلى الاتفاق على سلسلة من الدروس الإضافية:

إجراء كل من التحاليل الكمية والنوعية: إن بعض النتائج الثمينة يستحيل تحديدها بكمية. وبعضها تتطلب كثيراً من العمل الورقي والنفقة بحيث لا تستحق التحديد بكمية. وهناك نتائج أخرى قابلة للتحديد، ولكن لا أحد يستطيع أن يقول بالتأكيد إن كان البرنامج المعني مسؤولاً عن إنتاجها. ولكل هذه الأسباب فإن من المهم الجمع بين القياس الكمي والتقويم النوعي. والمديرون الجيدون يستطيعون الحصول على نظرة معمقة هائلة في الأداء عن طريق النظر إلى الأرقام ذات الصلة، ولكنهم يستطيعون الحصول على نظرة معمقة بالقيمة نفسها عند قضاء بعض الوقت في مراقبة البرنامج، أو الوكالة، أو المجهز: أو التحدث مع العمال: والاستماع إلى الزبائن.

ولو كان الأداء كله تقوّم عبر الأرقام فلربما تعلم مجهزو الخدمات لعبة الأرقام. وتوضح ذلك سوزان تيفاردين، مديرة برنامج الخدمات الصناعية في ماساشوسيتس: «إننا نراقب أرقام [التسجيل والوضع في وظائف]، ولكننا لا نريدها أن تستحوذ على تفكير مراكزنا.

> إذ إن أسوأ مراكزنا هي تلك التي توجهها الأرقام. فأحدها - إذا كان الهدف تسجيل 250 شخصاً، فيمكنك التأكد بأنه سيسجل 252. فهي مراكز غير نشيطة جداً، ولا تخاطر. أما أفضل مراكزنا فهي التي تهتم حقاً، وتصبح خلاقة. فتقوم بالعمل أولاً ثم تطرح الأسئلة بعد ذلك. ونحن نعرف المراكز جيداً، وهكذا فإننا نعرف ماذا تعني الأرقام.

الانتباه لانتقاء الصفوة: إن مجهزي الخدمات في العادة يوصلون الأعداد التي يطلب منهم إيصالها، حتى لو اضطروا للتوفير وعمل ذلك بتسرع ودون إتقان. فإذا كان يتعين عليهم وضع ألف شخص في وظائف أثناء سنة فسوف ينتقون أكثر الأشخاص قابلية للتشغيل ويدربونهم – وهذه ممارسة تعرف باسم انتقاء الصفوة. وهذا بالضبط هو ما حدث في السنوات الأولى من قانون شراكة التدريب المهني. وإن أحد الحلول هو وضع أهداف لكل مجموعة من مجموعات الناس المختلفة من السكان المستهدفين: مثل إيجاد وظائف لـ250 شخصاً من الذين ظلوا بلا عمل لمدة عامين على الأقل؛ و250 ممن ليست لديهم شهادات مدرسية، وهكذا دواليك. والحل الآخر هو وضع معدلات لدفع تعويضات لفئات مختلفة من السكان. وقد تعلمت صناعة التدريب المهني استخدام هذه الآليات من دون أي صعوبة كبيرة.

توقع مقاومة قوية: إن المعلومات الصلبة الثابتة عن الكفاءة والفاعلية يمكن أن تشكل تهديداً كبيراً لمجهزي الخدمات الذين يشكّون في قدرتهم على المنافسة. فقد ألغت فلوريدا برنامجاً كان يكافئ فرادى المدارس على تحسن أدائها. وألغت آريزونا تمويل برنامج كان ينشر معدلات إيجاد وظائف لخريجي التعليم ما بعد الثانوي ومؤسسات التدريب. فقد وجدت الكليات المجتمعية والمدارس الفنية هذه المعلومات مهددة لها إلى أقصى حد؛ لأنها تكشف مدى فاعليتها في تهيئة الناس للاشتغال بوظائف حقيقية. ويقول جورج بريتون، الذي ساعد على ابتكار هذا النظام عندما كان يعمل عند حاكم الولاية بروس بابيت: «يكون لديك فائزون كبار، وخاسرون كبار. فعندما تتعمد أن تستهدف أناساً في القمة وفي القاع في مهمة حكومية، فإن ذلك تهديد كبير لهم». (غير أن نشر مثل هذه البيانات ليس مستحيلاً. فقد فعلت ذلك فلوريدا بنجاح).

إشراك المجهزين والموظفين في تطوير المقاييس الصحيحة: إن أفضل طريقة للتعامل مع المقاومة هي إدخال المجهزين والموظفين في عملية تحديد المقاييس المناسبة. فمن أجل استخدام البيانات على نحو فاعل في آخر الأمر، يجب أن يقتنع الناس بقيمتها. فهم بحاجة إلى «امتلاك» المقاييس المحددة المستخدَمة – وإلى الشعور بأنها تقدم معلومات مفيدة وذات صلة بتحسين الخدمة التي ينقلونها. أما الذين يعارضون الفكرة، أو يعارضون مقاييس معينة، فهناك حاجة للاستماع إليهم بإنصاف. إن فرض أعباء مقاييس غير مناسبة على كواهل الناس الذين لم تكن لهم مدخلات في تطويرها هو طريقة أكيدة لخلق المقاومة، وتدمير الروح المعنوية، وتشجيع الغش.

ما الذي يجب قياسه؟

	التحديد العام	كنس الشوارع	الإعانة الاجتماعية: التدريب المهني
المخرجات (أو العملية)	حجم الوحدات المنتجة النوعية/ فاعلية المنتج: مدى خلقة للمحصلات المرغوب فيها	الأميال المكنوسة تصنيف درجات نظافة الشوارع	عدد المتدربين عدد الأشخاص الموضوعين في وظائف، ويعملون، منفصلين عن الإعانة الاجتماعية بعد ستة أشهر، وسنة فما فوق. وأثر ذلك على حياتهم.
المحصلة (أو النتيجة)	فاعلية برنامج محدد لتحقيق المحصلات المرغوب فيها	درجة نظافة الشوارع نتيجة لكنسها	عدد الأشخاص الموضوعين في وظائف ويعملون، منفصلين عن الإعانة الاجتماعية بعد ستة أشهر، وسنة فما فوق، وأثر ذلك على حياتهم.
محصلة البرنامج	فاعلية السياسة الأوسع في تحقيق أهداف أساسية	القياسات المؤشرة لكمية القمامة التي يتركها المواطنون في الشوارع	النسبة المئوية لقوة العمل المحتملة العاطلة، المعتمدة على الإعانة الاجتماعية أو في حالة فقر؛ ونسبة السكان المتلقين للإعانة الاجتماعية لأكثر من عام، أو خمسة أعوام ...إلخ.
محصلة السياسة	كلفة كل وحدة من المخرجات	كلفة كنس كل ميل من الشوارع	كلفة التدريب المهني لكل عامل؛ ووضعه في وظيفة؛ واحتفاظه بها ...إلخ.
كفاءة البرنامج	كلفة تحقيق أهداف رئيسة	كلفة المستوى «س» من نظافة الشوارع	كلفة تحقيق التخفيض المطلوب في البطالة، ومعدل الفقر، وحالات الاعتماد على الإعانة الاجتماعية...إلخ.
كفاءة السياسة	درجة تحقيق البرنامج للمحصلات المرغوب فيها	مدى رضا المواطنين عن نظافة الشوارع	عدد الأشخاص الموضوعين في وظائف، ويعملون، منفصلين عن الإعانة الاجتماعية بعد ستة أشهر، وسنة فما فوق، وأثر ذلك على حياتهم.
فاعلية البرنامج	مدى تحقيق الأهداف الأساسية وتلبية حاجات المواطنين	هل يريد المواطنون استخدام أموالهم بهذه الطريقة؟ أم هل يفضلون إنفاقه في إعادة تعبيد الطرق؟	التأثير على المجتمع الأوسع مثل معدل الفقر، وحالات الاعتماد على الإعانة الاجتماعية ومعدل الجريمة، والإنفاق اللاحق لمعالجة الفقر ...إلخ.

إخضاع المقاييس لمراجعة وتعديلات سنوية: ليست هناك مقاييس كاملة. وبما أن الحكومة ليست علماً، فإن من المستحيل عزل مقاييس تعكس محصلات النشاط الحكومي بصورة كاملة. فكل ما نستطيع عمله هو أن نأمل في مقاربة وثيقة، باستخدام أفض البدائل المتاحة في أغلب الأوقات. ولذا فإن من العقول تعديل مقاييس الأداء وضبطها على نحو متكرر، ولا سيما عندما تتكشف عيوبها بالممارسة. كما أن من المعقول طلب تدقيق مستقل في المقاييس بصورة دورية منتظمة للتأكد من كونها تقيس ما يعتقد المرء أنها تقيسه (غير أنه عند ضبط المقاييس، فإن من الأفضل إبقاء بعضها ثابتة مع مرور الزمن من أجل القدرة على مقارنة الأداء من سنة إلى السنة التي تليها).

عدم استخدام مقاييس أكثر أو أقل من اللازم: إذا وضعت منظمة ما مقاييس أقل من اللازم، فإن هذه المقاييس قد لا تعكس كل أهداف المنظمة. ومن هنا فإن ذلك قد يدفع مجهزي خدماتها إلى التأكيد على بعض الأهداف على حساب أهداف أخرى. وإذا وضعت مقاييس أكثر من اللازم، فإنها ستخفض قوة جميع المقاييس. وقد يشعر المجهزون بالحيرة والالتباس حول الأولويات ويتحملون عبئاً ثقيلاً من العمل الورقي، وقد يغرق المديرون بالتفاصيل الكثيرة. ولكن إذا اشترك مجهزو الخدمات والموظفون في تطوير المقاييس، وإذا سمح لهم بتصحيحها وتعديلها على نحو دوري منتظم، فسوف يتمكنون في العادة من العثور على التوازن الصحيح.

الحذر من الحوافز الفاسدة: إن الصيغة المالية المستخدمة لتمويل رعاية دور العجزة بولاية إيلينوي أثناء السبعينيات خلقت حافزاً لإبقاء الناس طريحي الفراش، كما رأينا في الفصل الخامس. كما أن مقاييس الأداء التي يستخدمها قانون شراكة التدريب المهني قد شجعت مجهزي التدريب المهني على انتقاء الصفوة. فالحوافز الفاسدة كهذه يمكن أن تقوض جهد قياس الأداء بأكمله. ومن أجل تجنبها، ينبغي على المنظمات أن «تقامر» باستخدام مقاييس جديدة -تتحسب سلفاً لطريقة استجابة المجهزين البارعين- قبل فرض تلك المقاييس.

إبقاء عمل المقاييس في مكتب محايد ومستقل سياسياً: إذا كان للناس أن يعتمدوا على البيانات، فيجب أن يثقوا بموضوعيتها. ومن هنا تأتي الفكرة الجيدة الخاصة باستخدام

مكتب مستقل، مثل مكتب مدقق حسابات فينكس، للقيام بالقياس. وفي فلوريدا، قامت منظمتان من القطاع الخاص، هما مراقبة ضرائب فلوريدا، ومجلس المئة في فلوريدا (وهو مجموعة من رجال الأعمال) بخلق منظمة غير حكومية هي «الشركاء في الإنتاجية» لتطوير مقاييس أداء لحكومة الولاية. وفي بريطانيا العظمى تقوم لجنة المدققين الوطنية بتدقيق الأداء، ليس في الوكالات الوطنية الحكومية فحسب، بل في الحكومات المحلية أيضاً. وبما أنها تنشر معلومات مقارنة عن الكفاءة والفاعلية، فإن الحكومات المحلية تهتم اهتماماً وثيقاً بدراساتها.

التركيز على زيادة استخدام بيانات الأداء إلى الحد الأقصى: إن تطوير المقاييس فقط لا يضمن أن المديرين سوف يستخدمونها لتغيير ما يعملونه، أو أن الهيئات التشريعية سوف تستخدمها لتغيير ما تقوم بتمويله. فقد اكتشف صندوق مدينة نيويورك، حسب رأي غريغ فاريل، أن «المقاييس الجيدة والمعلومات الإدارية قد اتضح أن تصورها أسهل جداً من دمجها في إجراء الأعمال الحكومية... إذ إن القسم الأكبر من مديري الحكومة ليسوا **معتادين** على امتلاك معلومات إدارية واستخدامها، وخاصة من أجل أغراض التطلع إلى الأمام. وفي كثير من القضايا فإن الضغوط السياسية قد تكون كبيرة جداً إلى درجة أن **البيانات** تبدو خارجة عن الموضوع عند اتخاذ القرارات». ومن هنا فإنه عند تطوير مقاييس الأداء، ينبغي على المنظمات أن تحاول تطوير ميزانيات، وأنظمة إدارية، وأنظمة مكافآت تقام حول بيانات الأداء، كما هو مناقش في الفصل الخامس.

الحواشي

إن الاقتباسات غير المنسوبة لأحد في نص الكتاب أو في هذه الملاحظات النهائية هي من مقابلات أجراها المؤلفان. ولم نشر في أي ملاحظة إلى أنها جاءت من مقابلة إلا في الحالات التي قد يحدث فيها شيء من الملابسات المحيرة حول مصدر أحد الاقتباسات.

التمهيد

النص: «في وقت ما، كانت الحكومات مستثمرة نشيطة...»: انظر مثلاً كتاب بيتر ك. إيزينجر: نشوء الولاية الريادية (ماديسون مطبعة جامعة ويسكونسين، 1988)، ص331-332. «وأعطت الحكومة الاتحادية فعلاً»...: عضو الكونغرس بايرون ل. دورغان: «اختفاء الأغاني الكئيبة في سكك الحديد»، مجلة **التقدمي** (أب/ أغسطس، 1984): ص33-34.

الفقرة: من ج. ب. ساي: مقتبس في كتاب بيتر ف. دركر: **التجديد والريادة: الممارسة والمبادئ** (نيويورك: هاربر وراو، 1985)، ص21.

« ولكن كما تثبت الدراسات الدقيقة... »: انظر مثلاً ديفيد ك. مكيلاند «دافع الانجاز يمكن تطويره»، مجلة **هارفارد بيزنس ريفيو** (تشرين الثاني/ نوفمبر - كانون الأول/ ديسمبر 1965)، وديفيد ك. مكيلاند وديفيد وينتر في كتاب تحريك الانجاز الاقتصادي (نيويورك: فري بريس، 1969).

نص دركر: دركر، كتاب: التجديد، ص139.

إحالة دركر واقتباسه: المصدر السابق نفسه. ص170، 178. 83000 وحدة حكومية: إدارة إحصاء السكان الأميركية، **إحصاء الحكومات لعام 1987إحصاء الحكومات لعام 1987**، المجلد الثالث، العدد 2 (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مكتب الإحصاء، 1991)، صV.

الأرقام الخاصة بموظفي الحكومة بدوام كامل: المصدر السابق نفسه. الخلاصة الوطنية، ص1، الجدول 1.

بعد 10 سنوات من الإصلاح التعليمي و60 مليار دولار من الأموال الجديدة، فإن علامات الاختبارات راكدة، ومعدلات ترك المدارس أعلى...» وزارة التربية الأميركية، اتصال شخصي. وعلامات الاختبار المشار إليها هي اختبار القابلية الدراسية وبرنامج اختبار دخول الكليات الأميركي.

نص بروست. مقتبس في: **الاقتصاد النامي داخل الوطن**، شريط فيديو من إعداد إدارة لاتيمار، سانت بول.

مقدمة: إعادة هيكلة أميركية

«ومن الغرابة بمكان، في وسط التغييرات...» اللجنة الاستشارية لرئيس هيئة فلوريدا التشريعية حول المستقبل، تقرير الشمس المشرقة: شمس فلوريدا المشرقة: أي غد؟ (تالاهاسي: مجلس نواب فلوريدا، آذار/ مارس 1987)، ص79. غلاف مجلة **تايم**، 23 تشرين الأول/ أكتوبر 1989.

«وبحلول أواخر الثمانينيات، كان 5 بالمئة فقط...»: ديريك بوك: «لماذا يتجنب الخريجون الحياة المهنية في الوظائف العامة»، مجلة **ساكرا مانتوبي** (26 حزيران/ يونيو، 1988)، ص1.

«13 بالمئة فقط من كبار الموظفين الاتحاديين...»: سوزان ب. جيرالد وشركاها: «نزيف الأدمغة في بلتواي: لماذا يخطط الموظفون المدنيون مسارات»: مجلة **بيزنس ويك** (23 كانون الثاني/ يناير 1989)، ص60 - 61. والاستطلاع المشار إليه أجراه المكتب الاتحادي للمحاسبة العامة.

«وزهاء ثلاثة من كل أربعة أميركيين»...: لورانس آ. باريت، «إعطاء الجمهور ما يريده»، مجلة **تايم** (23 تشرين الأول/ أكتوبر 1989)، ص34. من استطلاع لتايم/ CNN أجري في 9-10 تشرين الأول/ أكتوبر 1989 على يد يانكلوفيتش كلاني شولمان. وكانت النسبة المئوية 73 بالمئة بالضبط.

«متوسط دخل الأمهات العازبات 8300 دولار»: ريموند ج. دومانيكو: **ورقة سياسة التعليم رقم 1: نموذج للاختيار: تقرير عن مقاطعة مانهاتن الرابعة** (نيويورك: معهد مانهاتن لأبحاث السياسة، حزيران/ يونيو 1989)، ص3.

«قبل عشرين عاماً»... و«15 بالمئة فقط»... المصدر السابق نفسه، ص10.

«الأطفال المشاكسون العدوانيون غير القابلين للإصلاح»: جون فالكو، مقابلة مع المؤلفين.

«وبحلول عام 1990، كانت المنطقة الرابعة تفخر»...: المصدر السابق نفسه.

نص إد رودريغز: من ملاحظاته، في «اختيار مدارس أفضل: اجتماعات الإستراتيجية الإقليمية حول الاختيار في التعليم»، مؤتمر في هارلم الشرقية برعاية وزارة التربية الأميركية، 17 تشرين الأول/ أكتوبر، 1989.

نص سي فليفل: مقتبس في روبرت ميرو: «مدارس للانتقاء: أقوال أكثر من الأفعال في: **المدارس العامة بالاختيار**، تحرير جو ناثان (سانت بول، مينيسوتا: معهد التعلم والتعليم، 1989)، ص118.

«علامات القراءة ترتفع بحدة»...: اتصال شخصي المنطقة الرابعة. انظر أيضاً دومانيكو، **الورقة رقم 1 عن سياسة التعليم**، ص10. وفي عام 1989، قام صانع اختبار القراءة بإعادة تغيير الاختبار ليعكس ارتفاع إنجاز القراءة في البلاد كلها. وانخفضت النسبة المئوية لأطفال مدارس مدينة نيويورك الذين يقرؤون على مستوى الشهادة إلى ما دون الخمسين بالمئة:وباستعمال هذه المعايير الوطنية الجديدة كان 43. 1 بالمئة من طلبة المنطقة الرابعة يقرأون على مستوى الشهادة في أيار/ مايو عام 1991.

«تحسنت مهارات الكتابة»...: مري آن ريونيد: «القضية المتصاعدة للمدارس المنتقاة»، في: **المدارس العامة بالاختيار**، ص27.

رأي العلماء في القبول في مدارس انتقائية عامة وخاصة: جون فالكو، مقابلة مع المؤلفين، ودومانيكو، **الورقة رقم 1 عن سياسة التعليم**، ص15-17.

«ومع ذلك فلديها قائمة انتظار»...: جو ناثان، «أمثلة أساسية لخطط اختيار المدارس»، **وول ستريت جورنال**، 20 نيسان/ إبريل، 1989.

«ولعل أهم إحصاء يدل. »... جون فالكو،مقابلة مع المؤلفين.

«في تجربة مباشرة من **البحث عن الامتياز**»...: انظر توماس ج. بيترز وروبرت هـ. ووترمان الأصغر، البحث عن الامتياز (نيويورك: وارنر بوكس، 1982)، ص146-147.

ولمزيد من المعلومات عن برنامج توضيحات النماذج، انظر **المنشآت النموذجية وبرنامج الخريجين: تقرير لوزارة الدفاع إلى لجنة الشريط الأزرق التابعة للرئيس حول إدارة الدفاع**، 16 أيار/ مايو، 1986، متوافر في مكتب نائب مساعد وزير الدفاع لشؤون المنشآت.

بيانات عن اختبار الميزانية الموحدة: **اختبار الميزانية الموحدة** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: نائب وزير الدفاع [للمنشآت] آذار/ مارس، 1988).

نص ويبر: هـ. هـ. جيرث وك. رايت ميلز (محرران)، **من ماكس ويبر: مقالات في علم الاجتماع** (نيويورك: مطبعة جامعة أكسفورد، 1958)، ص214.

للاطلاع على دراسة أخاذة عن مباني الحكومة، انظر تشارلس ت. غودسيل، **المعنى الاجتماعي لمساحة المدنية: دراسة السلطة السياسية عن طريق الهندسة المعمارية** (لورانس: مطبعة جامعة كانساس، 1988).

نص آلفريد نورث وايتهيد: مقتبس في مقال وليام فان دوزن ويشارد «ما الذي يجري في العالم؟» **مجلة فايتال سبيتشز** (آذار/ مارس، 1990)، ص311-317.

«... وبحلول عام 1982 كانت حكومات الولايات والحكومات المحلية قد خسرت»...: حسب الجدول رقم 21 في: **ملامح مهمة من الاتحاد المالي**، المجلد الثاني: **العائدات والنفقات** (واشنطن: مقاطعة كولومبيا: اللجنة الاستشارية حول العلاقات بين الحكومات، 1990)، ص21. وقد بلغ مجموع المنح الاتحادية لحكومات الولايات والحكومات المحلية 77. 9 مليار دولار في عام 1978 و88. 2 مليار دولار في عام 1982. وعند التعبير عن المبلغ الأخير المقدم في عام 1982 بحسب قيمة الدولار عام 1978 فإنه يعادل 59. 6 مليار دولار، أي بانخفاض بمقدار 18. 3 مليار، أي بنسبة 23. 5 بالمئة بين عامي 1978 و1982.

الإصلاحات التعليمية في كارولاينا الجنوبية: غراي بوتكا، «الإصلاح التعليمي الواسع في كارولاينا الجنوبية يشمل حوافز أو عقوبة على أساس الأداء»، **وول ستريت جورنال**، 12 تموز/ يوليو 1988، ص62. وتيري بيترسون، «خمس سنوات وقفزة كمية»، في مجلة

إنتربرينيريال إيكونوميك ريفيو (كانون الأول/ ديسمبر - كانون الثاني/ يناير 1989)، منشورات شركة تنمية المشروعات، واشنطن - مقاطعة كولومبيا.

نص وليام هودنوت: مقتبس في مقال مارجوري جورج، «هل يمكن إدارة المدينة كأنها عمل تجاري؟»، في مجلة سان آنطونيو (كانون الأول/ ديسمبر 1986): ص22-29.

استطلاع كوبر وليبراند: **استطلاع حول الريادة العامة** (كوبر وليبراند، 1988).

يعيد نيل بوستمان الصياغة للتوضيح: من كتاب نيل بوستمان: **التدريس كنشاط تخريبي** (نيويورك: ديل، 1987).

نص لووينيك: من «مؤتمر كليفلاند حول القيود المالية/ الاستجابات البناءة/ خطوات العمل»، تقرير عن مؤتمر عقد في كليفلاند في 21-23 نيسان/ إبريل 1982، برعاية مؤسسة كليفلاند ومعهد هيوبرت هـ. همفري للشؤون العامة، جامعة مينيسوتا، متوافر لدى تيد كولديري، مركز دراسات السياسة، مينيا بوليس.

تعليق كينز: انظر مثلاً جون مينارد كينز: **النظرية العامة للعمالة، والفائدة، والأموال** (لندن: مكملان وشركاه، 1936)، الفصل 24.

الفصل الأول: الحكومة المحفزة: التوجيه بدلاً من التجديف

إحصائيات من لوارتاون: من ويمينغ لو، المدير التنفيذي، شركة تنمية لوارتاون، مقابلة مع المؤلفين. وانظر أيضاً آن آ. ويبر: «لوارتاون: البداية»، في كتاب: **تجربة سانت بول: مبادرات إدارة لاتيمار: دراسة حالات في الإصلاح البلدي**، تحرير ديفيد آ. لانفران، وسينثيا سيلهامر وإيمي ل. والغريف (سانت بول: مدينة سانت بول (كانون الأول/ ديسمبر 1989)، ص459-473. وهذا الكتاب مصدر ممتاز ومستفيض عن إدارة لاتيمار.

الإحصائيات عن حالة سانت بول المالية: جورج لاتيمار، مقابلة مع المؤلفين، وج. ج. آللير، «السياسة المالية وعملية الميزانية» في كتاب: **تجربة سانت بول**، ص407-425.

«كان هذا جيداً ما دامت عائدات الضرائب آخذة بالارتفاع»...: توماس آ. بورد تشردنغ: «إنفاقنا العام في مئة سنة، 1870-1970»، في كتاب: **الميزانيات والبيرقراكيون: مصدر**

النمو الحكومي، تحرير توماس آ. بورد تشر دنغ (درم، كارولاينا الشمالية، مطبعة جامعة ديوك، 1977)، ص19-43.

نص وليام هودونوت: من نسخة عن مقابلة مع روبرت غوسكند ونيل بيرس في مجلة **ناشنال جورنال** قدمها المذكوران للمؤلفين.

«نيوآرك، نيوجيرسي»...: هوارد جورتز: «في مدة خفض المساعدة الاتحادية، تظل نيوآرك طافية»، في مجلة **واشنطن بوست ناشنال ويكلي إديشن**، في **20-26** حزيران/ يونيو، 1988.

«ودعمت ماساشوسيتس»...: المكتب التنفيذي للإدارة والمالية، مكتب الخدمات المشتراة، **تقرير عن التقدم مقدم للجنة الطرق والوسائل التابعة لمجلس النواب والشيوخ اعتباراً من 1 شباط/ فبراير، 1988 (بوسطن، 1988)، ص3.**

نص سالامون: ليستر م. سالامون: «أدوات العمل الحكومي الآخذة بالتغير: نظرة شاملة»، في كتاب: **ما بعد الخصخصة: أدوات العمل الحكومي**، تحرير ليستر م. سالامون (واشنطن - مقاطعة كولومبيا، مطبعة المعهد المدني، 1989)، ص10-11.

نص كومو: من مقال مارتن تولتشين: «مدن أخرى تدفع مالاً للصناعة لتقدم خدمات عامة» في صحيفة **النيويورك تايمز**، 28 أيار/ مايو، 1985 صA1 و17D

نص تشايلز: من تصريح في الحملة الانتخابية عنوانه: «بناء الشراكات المجتمعية»، أدلى به تشايلز في 1 تشرين الثاني/ نوفمبر 1990.

نص دركر: بيتر ف. دركر: **عصر انقطاع الاستمرارية** (نيويورك: هاربر تورتش بوكس، 1978)، ص233.

نص دركر: المصدر السابق نفسه.

نص كولديري: تيد كولديري: «لغز» القطاع العام «وإستراتيجية إعادة تصميم الخدمة»، في كتاب: قطاع عام منصف ومتنافس، تحرير: تيد كولديري (مينيا بوليس، معهد هيوبرت هـ. همفري للشؤون العامة، جامعة مينيسوتا، 1984)، ص20.

نص كيف: مقتبس في مقالة كريس بلاك: «السؤال الثاني: ألا يزال هذا سيئاً بالنسبة لك؟» في صحيفة **بوسطن غلوب**، 30 أيلول/ سبتمبر، 1990، صA1-A4.

«وكثير من الخدمات. ».. المصدر السابق نفسه.

«وفي تقرير للبيت الأبيض عام 1986»... يستشهد به سار آ. لفيتان، وغارث ل. منغوم وماريون و. باينز، في كتاب: **إرث مناسب: الاستثمار في الاكتفاء الذاتي للأسر الفقيرة** (واشنطن - مقاطعة كولومبيا: مركز جامعة واشنطن لدراسات السياسة الاجتماعية، تموز/ يوليو 1989)، ص3.

«دراسة أخرى»... ، المصدر السابق نفسه.

«وكما تذكر ليزبيث شور»...: ليزبيث ب. شور: في متناول أيدينا: كسر دورة الحرمان (غاردن سيتي، نيوجيرسي، دابل داي، 1988).

«والحكومة النموذجية تخسر»...: حسبما يذكر المكتب الاتحادي لإدارة الموظفين، تخسر الحكومة الاتحادية زهاء 10 بالمئة من موظفيها كل عام. كما أن حكومات الولايات والحكومات المحلية التي استطعنا أن ندقق معها هذا الرقم ذكرت معدلات استنزاف مماثلة.

«مقاطعة لوس آنجيلوس»...: كيتي كونلان، «التعاقدات الخارجية: وجهة نظر عمالية»، في مجلة **الموارد المدنية**، المجلد الثاني، العدد 4 (صيف عام 1985)، ص19.

«تستخدم أوهايو المجالس المحلية»...: لمزيد من المعلومات، انظر نانسي د. كيتس، «بام هايدن والصحة العقلية في أوهايو: تحويل السيطرة على رعاية المرضى الداخليين»، دراسة حالة معدّة لمدرسة جون ف. كيندي للحكومة، جامعة هارفارد، 1987.

«وفي بتسبيرغ»...: غوين إيفل «بتسبيرغ تكتشف أن التنوع يعمل بنجاح في مكافحة التشرد»، في صحيفة **الواشنطن بوست**، 31 آذار/ مارس، 1990/ ص3A.

«مقاطعة مونتغمري، بولاية ميريلاند. ».. ك. كنيث أورسكي: «إدارة الاختناق المروري في الضواحي: إستراتيجية لحركة النقل في الضواحي» في مجلة **ترانسبورتيشن كوارترلي**، المجلد 41، العدد 4 (تشرين الأول/ أكتوبر 1987)، ص471-472، واتصال شخصي مع منطقة إدارة المواصلات.

«وهذه الطريقة خفضت الكلفة»...: **وصف نظام خدمة الصحة السلوكية** (فينكس: آريزونا: إدارة الخدمات الصحية، قسم خدمات الصحة السلوكية، شباط/ فبراير، 1989).

لمزيد من المعلومات عن المنظمة الاجتماعية لمعالجة تعاطي المخدرات، والصحة العقلية، وإدمان الكحول، انظر ديفيد أوزبورن، **مختبرات الديمقراطية** (بوسطن، مطبعة مدرسة هارفارد للأعمال التجارية، 1988)، ص122-128.

نص مقتبس من كليفلاند: هارلان كليفلاند، **موظف المعرفة التنفيذي** (نيويورك: آ. ب. دتون، 1985)، ص82.

«وبحلول عام 1982، كانت المنظمات غير الهادفة للربح»... ، غابرييل رودني، «نطاق النشاط غير الهادف للربح وأبعاده»، في كتاب: **القطاع غير الهادف للربح: كراسة أبحاث**، تحرير: والتر و. باول (نيو هافن: مطبعة جامعة ييل، 1987)، ص55-56.

«وبين عامي 1972 و1982»... المصدر السابق نفسه، ص56.

«وذكر استطلاع غالوب عام 1989 – 170 مليون دولار»: اتصال شخصي مع القطاع المستقل، بواشنطن – مقاطعة كولومبيا، الذي طلب من غالوب إجراء الاستطلاع.

«وفي عام 1985، قام الصليب الأزرق/ الدرع الأزرق»...: ميتشل زوكوف: «الصليب الأزرق يذكر أرباحاً قدرها 30 مليون دولار عام 1990»، في صحيفة **البوسطن غلوب**، 5 آذار/ مارس 1991.

«وهذا القطاع»...: قبل 20 عاماً، استخدم بيتر دركر تعريفاً مشابهاً، فأطلق على مثل هذه المنظمات اسم «المؤسسات غير الحكومية المستقلة» التي تعمل باعتبارها من «عناصر الأداء الاجتماعي». وقد تنبأ في عام 1968 بأن تصميمها قد «يصبح مهمة مركزية لمهندسي البناء السياسي في الغد». دركر: **عصر انقطاع الاستمرارية**، ص240.

نص سالامون: ليستر سالامون: «شركاء في الخدمة العامة: نطاق ونظرية العلاقات الحكومية – بالقطاع غير الهادف للربح»، في كتاب: **القطاع غير الهادف للربح**، ص113.

«وقد وجدت... مشكلات معينة»: ليستر سالامون: «عن فشل السوق، والفشل الطوعي، وحكومة الطرف الثالث: نحو نظرية لعلاقة الحكومة بالقطاع غير الهادف للربح في دولة الرفاهية الحديثة»، في كتاب: **تحويل المناقشة: علاقة القطاع العام والخاص في دولة الرفاهية الحديثة**، تحرير سوزان آ. أوستراندر وستيوارت لانغتون (نيوبرونزويك، نيوجيرسي: ترانسأكشن بوكس، 1987)، ص29-49.

«وإلى يومنا هذا فإن جوني القادم المتأخر. »..: انظر غوين إيفل، «بتسبيرغ تكتشف أن التنوع يعمل بنجاح في مكافحة التشرد»، في صحيفة **الواشنطن بوست**، 31 آذار/ مارس، 1990، ص3A.

«وحتى عقد. . . مورد دخل»: سالامون: «عن فشل السوق»، ص30.

نص كولديري: «دعونا لا تقل الخصخصة» في مجلة **الموارد المدنية** المجلد 2، العدد 4 (صيف عام 1985): ص14.

نص دركر: دركر، **عصر انقطاع الاستمرارية**، ص241-242.

الفصل الثاني: حكومة يملكها المجتمع: التمكين بدلاً من الخدمة

نص براون: نيل ر. بيرس، «الشرطة كمنظمين للأحياء المحلية: التجديد الهائل للرئيس براون»، مجموعة كتّاب الواشنطن بوست، 13 آذار/ مارس 1988. وحول ضبط الأمن الموجه اجتماعياً انظر أيضاً جيمس ك. ولسون وجورج ل. كيلنغ، «جعل الأحياء المحلية سليمة» في مجلة **اطلانطيك** (شباط/ فبراير 1989): ص46-52؛ وعدة مقالات في عدد تموز/ يوليو 1990 من مجلة **الإدارة العامة** (نشرتها الرابطة الدولية لإدارة المدن، واشنطن - مقاطعة كولومبيا)؛ جون ف. برسينوز، «عودة صديق الضباط» مجلة **الحكم** (آب/أغسطس 1989)، ص56-61؛ وريتشارد لاكايو: «العودة إلى الدورية»، مجلة **تايم**، نيسان/ إبريل 1991، ص22-24.

نص ولسون: ولسون وكيلنغ، «جعل الأحياء المحلية سليمة».

نص دايموند: برسينوز، «عودة صديق الضباط»، ص64-65.

أرقام الرابطة الوطنية لمراقبة المدن، «الجيران يشاركون في طرد المجرمين من الشوارع»، في مجلة **إنسايت**، 28 تشرين الثاني/ نوفمبر 1988، ص9.

نص وليامز: المصدر السابق نفسه، ص20.

نص لاتيمار: **تجربة سانت بول: مبادرات إدارة لاتيمار**، تحرير ديفيد آ. لانغران، وسينثيا سيلهامر وايمي ل. والفريف (سانت بول: مدينة سانت بول، كانون الأول/ ديسمبر 1989)، صXXII.

نص لاتيمار: جورج لاتيمار، «خطاب حالة المدينة لعام 1986».

حول إعادة التدوير في سياتل: انظر راندولف ب. سميث: «بمساعدة المتطوعين، سياتل كيف يمكن أن تعمل إعادة التدوير» في صحيفة **وول ستريت جورنال**، 19 تموز/ يوليو 1990، ص1، A5؛ و«إعادة تدوير ركام الحياة»، في مجلة **الحكم** (تشرين الأول/ أكتوبر 1990)، ص47. وبعد عامين من بدء البرنامج، كانت سياتل تعيد تدوير 38 بالمئة من محتويات مجاري التصريف فيها.

نص تشاب: جون آ. تشاب: «لماذا ستفشل الموجة الحالية من إصلاح المدارس»، مجلة **المصلحة العامة**، العدد 90 (شتاء عام 1988)، ص40.

إحصائيات عن مدارس شيكاغو: كتاب: **نظرة أقرب** (منشورات خطط التغيير شيكاغو)، العدد 1 (شباط/ فبراير 1991)، ص5.

حول نيوهافن، انظر شارون إلدر، «قوة الوالد»، ييل (مجلة الخريجين)، (تشرين الأول/ أكتوبر، 1990): ص50-54.

وللاطلاع على مقال ممتاز عن ميزة الانطلاق السابق تظهر فيه الملاحظات المقتبسة للاستشهاد بها هنا، انظر ليزا مندي، «قصة نجاح الحرب على الفقر» في مجلة **واشنطن منثلي** (كانون الأول/ ديسمبر 1989). وكما تذكر مندي، فإن دراسة متأنية طويلة الأجل لأحد مراكز رياض الأطفال في إيبسيلانتي بولاية ميتشيغان قد استنتجت بأن الأطفال

المداومين في الروضة لديهم احتمال أكثر من نظرائهم في المجتمع لإكمال دراستهم الثانوية، والذهاب إلى الكلية أو التدريب المهني، ولكي يصبحوا مكتفين ذاتياً. وتنخفض احتمالات توقيفهم أو القبض عليهم، أو تعرض الإناث منهم للحمل في سن المراهقة. وأظهر تحليل لفائدة الإنفاق أن كل دولار يصرف على رياض الأطفال يوفر ستة دولارات من النفقة على التعليم الخاص فيما بعد، وعلى الخدمة الاجتماعية، والمحاكم، وتكاليف السجون.

نص كلينتون والبيانات عن برنامج التعليم المنزلي للصغار قبل دخول المدرسة: بيل كلينتون، «إصلاح الأسرة»، في مجلة نيوبيرسبكتفز كوارترلي (خريف عام 1990): ص 12-15.

نص ويزينوسكي: من غريغ مكوتشيون، في كتاب: **بكلماتهم نفسها** (بوسكن: برنامج الخدمات الصناعية، 1990)، ص8.

بيانات عن المجالس الاجتماعية في سان فرانسيسكو: **إعادة بناء المجتمع الأميركي** (نيويورك: برنامج المساحات العامة، آب/ أغسطس 1988).

«حالات إطلاق السراح المشروط في فلوريدا. . . مواطنون ملتزمون بالقانون»: بيتر دركر، **الحقائق الجديدة** (نيويورك: هاربر وراو، 1989)، ص200-203.

«بيت أوموجا»: ستيوارت بتلر وآنا كوندراتاس: **خارج مصيدة الفقر** (نيويورك: فري بريس، 1987)، ص77، 124؛ وكذلك لين آ. كيريتس، «الحي المحلي، والأسرة، والعمالة»، في كتاب: **العنف الأميركي والسياسة العامة**، تحرير لين آ. كيرتيس (نيوهافن، مطبعة جامعة يل، 1985)، ص208.

الرعاية الصحية المنزلية، صناعة قيمتها 7 مليارات دولار: ماري سيت، «جهاز يعمل طول الحياة: زيارات منزلية ومعانقة»، في صحيفة **بوسطن غلوب**، 13 حزيران/ يونيو 1989، ص57، 58.

مقال في **واشنطن منثلي** عن رعاية مرضى الإيدز: كاترين بو، «ما تستطيع أن تتعلمه الأم تيريزا في مقصف»، **واشنطن منثلي** حزيران/ يونيو 1991): ص34-40.

للمزيد عن كنيلوورث - باركسايد، انظر ديفيد أوزبورن، «إنهم لا يستطيعون إيقافنا الآن»، مجلة **الواشنطن بوست**، 30 تموز/ يوليو 1989، ص12-19، و27-31. والمناقشة مستمدة من هذا المقال.

«وعند نقطة ما، كان 120 ساكناً»... **تحليل فائدة الإنفاق لشركة إدارة قاطني المشروع السكني العام في كنيلوورث – باركسايد: خلاصة تنفيذية** (واشنطن مقاطعة كولومبيا: المركز الوطني لمشروع الأحياء المحلية، أيار/ مايو 1986). وكان هذا التقرير مبنياً على تحليل لفائدة الإنفاق أجرته مؤسسة كوبرز وليبر اند الاستشارية.

«وبحلول عام 1987، ارتفعت جبايات الإيجار إلى 75 بالمئة»...، دنيس إيزن، مستشار عقاري استؤجر لإعداد تقرير مالي عن تمليك سكان كنيلوورث - باركسايد، مقابلة مع المؤلفين.

«وبحلول عام 1989، كان معدل الجريمة»...، الرقيب روبرت ل. براوت الأصغر، إدارة شرطة واشنطن – مقاطعة كولومبيا، مقابلة مع المؤلفين.

«في عام 1986... توفيرات إضافية»: تحليل فائدة الإنفاق لشركة إدارة قاطني المشروع السكني العام في كنيلوورث - باركسايد.

نص مكنايت: جون ل. مكنايت، «تجديد المجتمع»، مجلة **السياسة الاجتماعية** (شتاء 1987): ص58.

«ويقدم مكنايت سلسلة تلقي ضوءاً»...: المصدر السابق نفسه ص56-58.

نص جيليت: من مكوتشيون، **بكلماتهم نفسها**، ص22، 45.

نص مكنايت: من «مؤتمر كليفلاند حول القيود المالية/ والاستجابة البناءة/ وخطوات العمل»، تقرير عن مؤتمر عقد في كليفلاند في 21-23 نيسان/ إبريل، 1982، برعاية مؤسسة كليفلاند ومعهد هيوبرت هـ. همفري للشؤون العامة.

نص رودز: ستيفن آ. رودز، **نظرة الاقتصادي إلى العالم** (كمبريدج: مطبعة جامعة كمبريدج، 1985)، ص192.

كنيسة واحدة، طفل واحد: انظر جون هربرز، «وسيقودهم طفل صغير»، مجلة **الحكم** (تشرين الأول/ أكتوبر 1989)، ص34-35.

«فلوريدا توفر 180 مليون دولار»...، مراقبة ضرائب فلوريدا، **توفيرات الكلفة في حكومة فلوريدا 1980-1989** (تالاهاسي: مراقبة ضرائب فلوريدا، 1989)، ص20.

«والواقع أن الولاية»...: **وصف نظام خدمات الصحة السلوكية** (فينكس – آريزونا: إدارة الخدمات الصحية، شباط/ فبراير 1989)، ص3.

نص ماكنايت: جون ل. ماكنايت، شهادة أمام مجلس الشيوخ الأميركي، اللجنة الفرعية حول الشيخوخة، والأسرة، والخدمات الإنسانية، 17 أيلول/ سبتمبر، 1981.

دراسة مقاطعة كوك: دايان كالنباك وآرثرليونز، **إنفاق الحكومة على الفقراء في مقاطعة كوك في إيلينوي: هل نستطيع عمل ما هو أفضل؟** (إيفانستون – إيلينوي: مركز الشؤون المدنية وأبحاث السياسة ومركز تحليل السياسة الاقتصادية في جامعة نورث ويسترن، نيسان/ إبريل، 1989).

دراسة مدينة نيويورك: مكنايت، «تجديد المجتمع»، ص55-56. وكانت الدراسة: **ميزانية الفقر لمدينة نيويورك**. وقد قامت بها جمعية الخدمات الاجتماعية في نيويورك، في 105 في الشارع الشرقي الثاني والعشرين في نيويورك، بولاية نيويورك 10010.

«الأخت كوني دريسكول. . . كما نفعل»: برايان ميلر، «بيت الأمل»، في مجلة **ريزون** (أيار/ مايو 1991): ص50-53.

نص ماكنايت: ماكنايت، شهادته، ص2-3.

«وبحلول عام 1989، كان ثلاثة من كل أربعة أميركيين. »..، ريتشارد مورين ودان بالز، «الأغلبية في الاستطلاع تنتقد الكونغرس»، **الواشنطن بوست**، 26 أيار/ مايو، 1989، ص8A.

«وأوصى أناس كثيرون»...: في كتاب **الديمقراطية القوية: السياسة التشاركية لعصر جديد** (بيركلي، مطبعة جامعة كاليفورنيا، 1984)، حدد بنجامين ر. باربر الخطوط

الأساسية لمجموعة مقترحات طموحة، بما فيها اجتماعات أسبوعية أو شهرية في الأحياء المحلية، باستخدام قناة اتصالات تلفازية باتجاهين ومبادرة وطنية وعملية استفتاء، واستعمال اتصالات تفاعلية بالفيديو لإجراء اختبارات استطلاع آراء واستفتاءات كطريقة لتحفيز مناقشة قضايا مهمة.

ولمزيد من المعلومات عن «مشروعات المستقبل» انظر كتاباً من تحرير كليمنت بيزولد عنوانه: **ديمقراطية التوقعات السابقة** (نيويورك: فينتاج بوكس، 1978).

«وكان لدينا 504. 404»...: ريتشارد مورين: «نصف مليون خيار للناخبين الأميركيين»، في مجلة **النسخة الوطنية الأسبوعية من الواشنطن بوست** (6-12 شباط/ فبراير 1989)، ص38. وحسبما جاء في **الخلاصة الإحصائية للولايات المتحدة لعام 1990** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا، مكتب الإحصاء، 1990)، ص263، الجدول 440، فقد أدلى 91. 595. 000 شخصاً بأصواتهم عام 1988. ومعنى ذلك وجود مسؤول منتخب عن كل 182 ناخباً.

وللمزيد من المعلومات عن مجالس منطقة سانت بول، انظر: **تجربة سانت بول**، ص388-405.

الفصل الثالث: الحكومة التنافسية: إدخال التنافس في إيصال الخدمات

نص موفيت: مقتبس في سكوت ليهاي: «الخصخصة ستكون بعيدة الأثر»، **بوسطن غلوب**، 29 نيسان/ إبريل، 1991، ص1.

«... ويقدر مدقق حسابات المدينة الوفورات بـ20 مليون دولار»..: مكتب مدقق حسابات مدينة فينكس، «أثر الكلفة المقدرة للإيصال التنافسي للخدمات في السنة المالية 1989-90: الخلاصة الإدارية»، 29 حزيران/ يونيو 1990. والرقم الدقيق هو 19. 9 مليون دولار.

نص كريتش: مقتبس في جاي فينيغان، «إدارة من أربع نجوم»، مجلة Inc. (كانون الثاني/ يناير 1987): ص42-51.

«إذا كانت المنافسة توفر أموالاً»...: تحدد بعض الحكومات حداً أدنى من الأجور التي يجب أن يدفعها المقاولون. وبعضها تطالب باستئجار أبناء الأقليات. وتجد حكومات أخرى،

مثل حكومة فينكس، أنه في خدمات مثل جمع النفايات، يدفع القطاع الخاص بقدر ما تدفع الحكومة. وقد استنتجت دراسة أجرتها إيكوداتا، وهي شركة أبحاث في نيويورك، لصالح الإدارة الاتحادية للإسكان والتنمية الحضرية، بأنه في الوظائف القليلة المهارة، مثل خدمات البوابين، تميل الحكومة إلى أن تدفع أكثر من المقاولين. ولكن في الوظائف ذات المهارات الأعلى، مثل التعبيد بالأسفلت، يدفع المقاولون أكثر من الحكومة. بربارا ج. ستيفنز (محررة): **إيصال الخدمات البلدية بكفاءة: مقارنة بين إيصال الخدمات من قبل البلدية ومن** قبل القطاع الخاص (واشنطن - مقاطعة كولومبيا: وزارة الإسكان والتنمية الحضرية الأميركية: مكتب تطوير السياسة والبحوث، حزيران/ يونيو 1984).

نص سافاس: آ. س. سافاس، «تنفيذ الخصخصة»، في مجلة **الموارد المدنية**، المجلد 2، العدد 4 (صيف عام 1985): ص41.

«ويقول إنهم يظهرون»...: مقابلة مع المؤلفين. ولكن انظر آ. س. سافاس: الخصخصة: المفتاح إلى حكومة أفضل (تشاثام، نيوجيرسي: دار تشاثام، 1987).

«جيمس ك. ولسون»...: جيمس ك. ولسون، **البيرقراطية: ما تعمله الحكومات ولماذا تعمله** (نيويورك: بيسيك بوكس، 1989)، ص350-351. وانظر أيضاً روبرت م. سبان: «تقديم الخدمات الحكومية من قبل مجهزين عامين في مقابل مجهزين خاصين»، في كتاب: **الميزانيات والبيرقراطيات: مصادر نمو الحكومة**، تحرير توماس آ. بورتشردنغ (درم، كارولاينا الشمالية، مطبعة جامعة ديوك، 1977)، ص71-85.

«ولم يكن من المستغرب أن ماساشوسيتس»...: دوغ بيلي: «دراسة تلوم المنظمين على معدلات السيارات العالية»، في صحيفة **البوسطن غلوب**، 30 آب/ أغسطس 1989، ص69، 70.

«ونحن كلنا نعرف خدمة البريد.»..: كارول ماتلاك: «عدم الالتقاط، عدم الإيصال»، **ناشنال جورنال**، 4 حزيران/ يونيو، 1988، ص1484.

«وفي عام 1988، لبّت مقاييس.»..: لجنة الرئيس حول الخصخصة، الخصخصة: **نحو حكومة أكثر فاعلية** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا، لجنة الرئيس حول الخصخصة، 1988)، ص107.

«الرابطة التجارية لمستخدمي بريد الجملة»...: ماتلاك: «عد الالتقاط، عدم الإيصال».

«وفي عام 1971. . . كان 12 بالمئة»: جون جوديس، «ما هو الخطأ في مصلحة البريد»، **مجلة النيويورك تايمز**، 15 أيلول/ سبتمبر، 1988.

نص دوغلاس: من روجر دوغلاس: «تجربة صانعي السياسة الوطنية - نيوزيلندا (خطاب في مؤتمر البنك الدولي حول الخصخصة، واشنطن، مقاطعة كولومبيا، 11-13 حزيران/ يونيو، 1990).

«... بقاء المساعدين»...: ديفيد ميلر وشاؤول إسترين، «اشتراكية السوق، سياسة للاشتراكيين»، في كتاب: **اشتراكية السوق**، تحرير إيان فوربس، كراس من الجمعية الفابية: ص516.

نص سافاس: آ. س. سافاس، **خصخصة القطاع العام** (تشاثام، نيوجيرسي: دار تشاثام، 1982)، ص136.

«وعندما قررت تالاهاسي مؤخراً»...: آليز ابيث نيوفر، «مناقشة كلفة السجون الخاصة»، في صحيفة **البوسطن غلوب**، 6 أيار/ مايو 1991، ص15، 18.

مادة إدارة التصحاح في مدينة نيويورك: رونالد آ. كونتينو، «إطلاق ثورة في القطاع العام: تحسينات تشغيلية عن طريق تعاون العمل مع الإدارة»، ورقة غير منشورة، متوافرة من رونالد آ. كونتينو، النقل الأرضي، سلطة النقل بمدينة نيويورك.

«للتعامل مع 4500... مكتب للبريد»: لجنة الرئيس حول الخصخصة، **الخصخصة**، ص121.

«وفي ماساشوسيتس في عام 1989»...: بروس موهل، «تكاليف التأمين تقيد ولاية»، **البوسطن غلوب**، 8 كانون الأول/ ديسمبر، 1989، ص1، 18.

دراسة SRI الدولية حول آريزونا: نيلدا ماكول وشركاها: **تقدير نظام كلفة احتواء الرعاية الصحية في آريزونا: التقرير النهائي** (منلو بارك، كاليفورنيا: SRI الدولية، كانون الثاني/ يناير، 1989).

«الدراسات في ويسكونسين. »..: تيموثي تايسون، **تقدير لبرنامج الرعاية الطبية لمنظمة صيانة الصحة: 1987-1989** (ماديسون: مكتب ويسكونسين للسياسة والميزانية، كانون الأول/ ديسمبر 1989)، وبرنامج الرعاية الصحية لمنظمة صيانة الصحة: تأثيره وكلفته، واستعماله والوصول إليه (ماديسون: إدارة الصحة والخدمات الاجتماعية، قسم السياسة والميزانية،كانون الثاني/ يناير، 1989).

«لم نخفض أي فوائد»...: جون ف. برسنوز: «الأيام الطيبة الخالية للفوائد الصحية السخية آخذة في الانتهاء»، في مجلة **الحكم** (آذار/ مارس 1989): ص60.

«وبحلول عام 1987، كانت الحكومة الاتحادية»...، لجنة الرئيس حول الخصخصة، **الخصخصة**، ص129.

«تعاقدت حكومات الولايات والحكومات المحلية»...: جون ر. ميلر، وكريستوفر ر. تافتس: «الإدارة الخلاقة عبر الخصخصة»، مجلة **أميركان سيتي آند كاونتي** (أيلول/ سبتمبر 1988): ص82.

«والمدينة العادية»...: آ. س. سافاس، «المشروع الخاص مشروع مربح»، **النيويورك تايمز**، 14 شباط/ فبراير، 1988.

«وقد ملأت الـALFCIO كتباً»...: انظر مثلاً، **أميركا. . . ليست للبيع: دليل PED لمكافحة الخصخصة** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: AFL-CIO إدارة الموظفين العامين، تشرين الأول/ أكتوبر 1989).

«للقيام بذلك... على نحو صحيح»: ستيفنز، **إيصال الخدمات البلدية بكفاءة**، ص9-10.

«الخصخصة لاحتكار»...: انظر هاري ب. هاتري، **مراجعة للنهج الخاصة لإيصال خدمات عامة** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مطبعة المعهد المدني، 1983)، ص74.

نص ستار: بول ستار، «معنى الخصخصة»، في مجلة **ييل لو آند بوليسي ريفيو**، المجلد 6 (1988): ص34.

«وإدارة ماريون باري»...: مايكل ويلريتش، «إدارة الخدمات الذاتية»، **الواشنطن منثلي** (تشرين الأول/ أكتوبر، 1990): ص28-36.

«وهي تعمل على أفضل وجه. «..: جيفري ل. كاتز، «الخصخصة بلا دموع»، في مجلة **الحكم** (حزيران/ يونيو، 1991): ص40.

«ودل استطلاع عام 1989... 30 بالمئة»: جو ناثان مارشال: «المدن ذات المتاعب تعرض خدماتها لمناقصات خارجية»، مجلة **سان فرانسيسكو كرونيكل**، (3 حزيران/ يونيو 1991): ص1، 6.

نص سافاس: سافاس، **الخصخصة والقطاع العام**، ص136.

وللمزيد من المعلومات عن مديرية ماديسون للإدارة، انظر مايكل بارزيلي وباباك ج. آرماياني، «إدارة عمليات حكومة الولاية: تغيير رؤى وكالات الموظفين»، **مجلة تحليل السياسة والإدارة**، المجلد 9، العدد 3 (1990): ص307-338؛ ومايكل بارزيلي وباميلا فارلي، «إدخال حركات السوق في حكومة ولاية مينيسوتا»، دراسة حالة معدة لمدرسة جون ف. كيندي للحكومة، جامعة هارفارد، 1988.

نص هيل: من ساندرا ج. هيل، «إعادة اختراع الحكومة على طريقة مينيسوتا» (خطاب في المؤتمر الوطني لإنتاجية القطاع العام، أولباني، نيويورك، 10 أيلول/ سبتمبر، 1990).

«وبين عامي 1987 و1990. . . وفرت على الولاية 3. 6 ملايين دولار»: ساندرا هيل، وجوديث بينك وآخرون في مديرية مينيسوتا للإدارة، مقابلات مع المؤلفين.

نص دركر: بيتر دركر، **الحقائق الجديدة** (نيويورك: هاربر وراو، 1989)، ص235.

نص طومسون: من نانسي بولو، **تحسين المدارس وتمكين الآباء والأمهات: الاختيار في التعليم الأميركي** (واشنطن - مقاطعة كولومبيا: وزارة التربية الأميركية، مكتب الأبحاث والتنمية التعليمية، تشرين الأول/ أكتوبر، 1989)، ص44.

نص تشاب: من «حق الاختيار: اختيار المدرسة العامة ومستقبل التعليم الأميركي»، ورقة سياسة لمعهد مانهاتن لأبحاث السياسة، حزيران/ يونيو، 1989، ص8-13.

نص فاغنر: المصدر السابق نفسه، ص29.

نص تشاب: المصدر السابق نفسه.

«في سنة البرنامج الأولى... دورات الكليات»: جيسي مونتانو، «الخيار يأتي إلى مينيسوتا»، في كتاب: **المدرسة العامة عن طريق الاختيار**، تحرير جو ناثان (سانت بول، مينيسوتا: معهد التعلم والتعليم، 1989)، ص165-180.

«وبحلول عام 1987، كان 5700 طالب»...: المصدر السابق نفسه، ص176-177.

«وحوالي ربع»...: جو ناثان، «أمثلة أساسية على خطط اختيار المدارس»، **وول ستريت جورنال**، 20 نيسان/ إبريل 1989.

«وفي ثلاث سنوات. . . التعليم التلفازي»، جو ناثان، في «حق الاختيار»، ص22.

«وعند دخولهم»... بيتر هاتشينسون، وباباك آرماياني وجون جيمس، **إدارة المشروعات: تصميم الخدمات العامة كما لو كانت للزبون أهمية حقيقية** (مينيا بوليس: مركز التجربة الأميركية، 1991)، ص14.

إحصائيات حول المشاركة في خيارات التسجيل المفتوحة: إدارة التعليم بولاية مينيسوتا.

نص كولديري، «اختيار المدرسة وحده»...: تيد كولديري، **ما وراء الاختيار للمدارس العامة الجديدة: سحب الامتياز الحصري في التعليم العام** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: معهد السياسة التقدمية، تشرين الثاني/ نوفمبر 1990).

«وعندما قام الحاكم بيربيتش... 60 بالمئة فعلوا»: ناثان، «أمثلة أساسية».

«ومما يكشف أكثر من ذلك. »... ريبيكا ووسلي، «اختيار المدارس يفيد الطلبة والمدرسين»، مجلة **وينغسبريد جورنال** (خريف وشتاء عام 1990): ص1-5.

دراسة مشفى دالاس: آليز ابيث هدسون، «كبح مد طوفان المرضى»، **واشنطن بوست ويكلي إيديشن**، 4-10 نيسان/ إبريل، 1988، ص35.

«وتشير الدراسات الدقيقة»...: ستيفنز: **إيصال الخدمات البلدية بكفاءة**.

«ولكن بعض الدراسات توحي»...: جو ناثان مارشال، «المدن ذات المتاعب تعرض خدماتها لمناقصات خارجية»، نقلاً عن دراسة أجرتها اللجنة الوطنية لسياسة العمالة والتوظيف عام 1989.

نص دوناهيو: جون د. دوناهيو، **قرار الخصخصة** (نيويورك: بيسك بوكس، 1990).

«في النقل الجماعي»...: انظر إيليوت د. سكالار، وك. هـ. شايفر، وروبرت براندوين: **ملابس الإمبراطور الجديدة: خصخصة النقل والسياسة العامة** (واشنطن - مقاطعة كولومبيا: معهد السياسة الاقتصادية، 1989)، ص19-24.

«وحتى في الرعاية اليومية»...: أخبرنا بيل جيمسون، المدير السابق لإدارة الأمن الاقتصادي في أريزونا: «إن مراكز الرعاية اليومية الخاصة الهادفة للربح فعلت كل ما في وسعها لمنعنا من التعاقد مع أمهات لأخذ بضعة أطفال. وكان هدفي أننا كلما أخذنا أطفالاً أكثر في بيوت الرعاية اليومية كان ذلك أفضل لأنها بيئة صالحة. ولكنهم ذهبوا إلى الهيئة التشريعية وحاولوا أن يمنعونا من وضع الأطفال في تلك البيوت. وحاولوا أن يمنعونا من الاتفاق مع المدارس للرعاية بعد ساعات الدوام فيها، لأن المدارس مدعومة. . . . فنجحوا في إحدى السنوات في إلغاء أي محاولة للترخيص للمدارس، ولكننا اهتممنا بمعالجة هذا الأمر»: وكالة أسوشييتد بريس: «مكاتب البريد تستخدم البريد المجاني للضغط المصلحي»، **البوسطن غلوب**، 5 تموز/ يوليو، 1990.

«قوات الشرطة العامة تخسر مواقعه»...: وليام ك. كاننغهام، وجون ج. شتراخس، وكليفورد و. فان ميتر: اتجاهات الأمن الخاصة من 1970 إلى 2000: تقرير هولكرست الثاني (بوسطن: باتروورث - هاينمان، 1990)، ص229، 230.

الفصل الرابع: حكومة توجهها مهمتها: تحويل المنظمات التي توجهها القواعد

نص باتون: مقتبس في روجر فوغان، «إنه يعمل بنجاح»، في مجلة **مراجعة الاقتصاد الريادي** (التي تنشرها شركة تطوير المشروعات، في واشنطن، مقاطعة كولومبيا (تموز/ يوليو - آب/ أغسطس، 1989): ص3.

نص ولسون: جيمس ك. ولسون: **البيرقراطية** (نيويورك: بيسك بوكس، 1989)، ص342.

«عندما قامت إدارة الطيران الاتحادية... من 9 أشهر إلى 12 شهراً»: لجنة الرئيس حول الخصخصة، **الخصخصة: نحو حكومة أكثر فاعلية** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: لجنة الرئيس حول الخصخصة، 1988)، ص67-68.

«عندما قامت إدارة الريوع في ماساشوسيتس»...: كريس بلاك، «الخدمة المدنية تشعر بالضغط»، **بوسطن غلوب** 26 آب/ أغسطس، 1987، ص1، 83.

نص لوغ: تشارلس آ. رادين، «رؤية الكلفة العالية لحراسة الإصلاحات»، في صحيفة **البوسطن غلوب**، 26 كانون الأول/ ديسمبر، 1989.

نص شتاين: آندرو شتاين، «مجلس التعليم يستسلم للبوابين»، **النيويورك تايمز**، 6 تشرين الثاني/ نوفمبر، 1987.

«وتبين البحوث كلها»...: للاطلاع على أدبيات البحوث، انظر ماري آن ريويد، «الحالة المتصاعدة للمدارس المنتقاة»، في كتاب: **المدارس العامة بالاختيار**، تحرير جو ناثان (سانت بول، مينيسوتا: معهد التعلم والتعليم، 1989)، ص26-27.

نص فليفل: ملاحظات في مؤتمر هارلم الشرقية، برعاية وزارة التربية والتعليم الأميركية، في 17 تشرين الأول/ أكتوبر، 1989.

«وعندما قامت عصابة من الشبان في فيلادلفيا»...: ستيوارت بتلر وآنا كوندراتاس، **الخروج من مصيدة الفقر** (نيويورك فري بريس، 1987) ص130-131.

«وحتى اليوم، فإن مكدونالد»...: ولسون، **البيرقراطية**، ص114.

إدارة كهربة الريف: جيمس بينيت، «فشل الطاقة»، في مجلة واشنطن منثلي (تموز/ يوليو – آب/ أغسطس، 1990)، ص12-21.

«وعند استطلاع القضية المشترطة»...: **حالة غروب الشمس في الولايات المتحدة: تقرير عن قضية مشتركة** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: القضية المشتركة، 1982). مقتبسة من قبل جو ناثان روز، «تجربة غروب الشمس في آريزونا: الدورتان الأوليان، 1978 – 1982)، **المجلة القانونية لولاية آريزونا**، العدد 2 (1985): ص321-423.

«وفي أحد الفروع. »..: **اختبار الميزانية الموحدة** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: نائب وزير الدفاع [المؤسسات]، آذار/ مارس، 1988).

«وفي إحدى القواعد العسكرية... في الوحل»: المصدر السابق نفسه.

«وبحلول عام 1991... كانت عائداتها»: مدينة فيرفيلد، كاليفورنيا، 92/1991، الميزانية السنوية وخطة السنوات العشر المالية (فيرفيلد: مدينة فيرفيلد، 30 أيار/ مايو، 1991): ص29.

السويد، وكندا، وبريطانيا»...: آلن شيك، «التكيفات الميزانية الدقيقة للضغط المالي في الديمقراطيات الصناعية»، مجلة **بابليك آدمنستريشن ريفيو** (كانون الثاني/ يناير - شباط/ فبراير 1988): ص523-532؛ وآلن شيك، «تنظيم الميزانية من أجل النتائج: التطورات الأخيرة في خمسة بلدان صناعية»، **بابليك آدمنستريشن ريفيو** (كانون الثاني/ يناير - شباط/ فبراير، 1990): ص26-33.

«ليست هناك قضية»...: بلاك، «الخدمة المدنية تشعر بالضغط»

«وفي سان فرانسيسكو»...: ستيفن شوارتز، «اقتراح سان فرانسيسكو للاستئجار والطرد»، سان فرانسيسكو كرونيكل، 18 أيار/ مايو، 1991.

«وعندما قام آ. س. سافاس»...: مقابلة مع المؤلفين.

وللمزيد، انظر آ. س. سافاس وسيغموند ج. جينسبيرغ، «الخدمة المدنية: نظام بلا قيمة؟»، في مجلة **المصلحة العامة** العدد 32 (صيف عام 1973): ص70-85.

«ولا يستطيع الموظفون الاتحاديون»...: ولسون، **البيروقراطية**، ص145 - 146.

«جيمس ك. ولسون»: المصدر السابق نفسه.

«وعندما قامت نيوجيرسي»...: ماثيو كوبر وبول غلاستريس، «الضحك على الجلاد»، في صحيفة **يو. إس. آند وورلد ريبورت** 17 حزيران/ يونيو، 1991، ص28 - 29.

نص روزنتال: المصدر السابق نفسه.

«وبينما دافعت اتحاداتهم»...: **تجربة سانت بول**، تحرير ديفيد آ. لانفران، وسينثيا سيلهامر، وإيمي والغريف (سانت بول: مدينة سانت بول، كانون الأول/ ديسمبر، 1989، ص376-377.

«سكوت شوجر»..: سكوت شوجر، «كيفية تقليص البيرقراطية إلى النصف»، **واشنطن منثلي** (حزيران/ يونيو 1990): ص38-51.

«ومع 17. 5 مليون موظف»...: الأرقام على جدول الرواتب العام: ملخص إحصائي للولايات المتحدة لعام 1990، الجدول 487 يذكر جدول رواتب شهرية قدرها 32. 382. 000. 000 دولار في عام 1978 - أي زهاء 388 مليار دولار في السنة. واعتباراً من عام 1992، فإن هذا هو أحدث رقم متوافر. ومع تعديله للتكيف مع التضخم بين عامي 1987 و1992، ينبغي أن يقترب الرقم من 500 مليار دولار.

«وتضيف الفوائد»...: في الحكومة الاتحادية، يصل مجموع الفوائد إلى 23 بالمئة من جدول الرواتب، حسب رأي مكتب إدارة الموظفين. وبتطبيق هذه النسبة على 50 مليار دولار فإن الفوائد للحكومات كلها ستكون 115 مليار دولار في السنة.

«ووجدت إحدى الدراسات»...: ت. آ. بروتشر دنغ، وو. ك. بوش، ور. م. سبان، «تأثيرات تقسيم المحصلات العامة على الإنفاق العام»، في كتاب **الميزانيات والبيرقراطيات: مصادر نمو الحكومة**، تحرير توماس بروتشر دنغ (درم، كارولاينا الشمالية: مطبعة جامعة ديوك، 1977)، ص221-224.

«وقد دفع رئيس البلدية لاتيمار»...: انظر **تجربة سانت بول**، ص372-387.

تجربة تشاينا ليك: ولسون، **البيرقراطية**، ص146-148.

«فحتى قبل خمسين عاماً»...: المصدر السابق نفسه، ص97-99.

نص كوبر: ديفيد ك. كوبر وسابين هـ. لوبيتز، **ضبط الأمن النوعي: تجربة ماديسون** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: منبر أبحاث الشرطة التنفيذية، 1991)، ص24.

«وفي عام 1989، ذكر النائبان لي هاملتون. »..: مورتون كوندراك، كيفية مساعدة A. I. D». ، في مجلة **نيوريبابليك**، 26 شباط/ فبراير، 1990، ص20-23.

وعندما أصبح جورج لاتيمار»...: انظر: **تجربة سانت بول**، ص57-71، 317-328.

نص الجنرال غراي: «آمر السلك البحري ينسف عقلية العيب صفر»، **جريدة الخريجين**، بلا تاريخ، نشرها مكتب مساعد وزير الدفاع لشؤون المنشآت.

وفي كتاب البيرقراطية، ص14-16، يصف جيمس ك. ولسون مثالاً جذاباً لمنظمة توجهها مهمتها: الجيش الألماني في الحرب العالمية الثانية. وكان المفهوم المركزي الذي استخدمه الألمان لبناء قوة عسكرية قادرة على تكتيكات الهجوم الصاعق هو «أوفراغشتاليك» أي «نظام القيادة التي توجهها مهمتها»:

فالجيش القادر على سبر دفاعات العدو، والتسلل عبر النقاط الضعيفة، وسرعة استغلال الاختراقات بحركات تطويق عميقة لا يمكن أن يكون جيشاً خاضعاً لتوجيهات مركزية أو معتمداً على خطط مفصلة موضوعة سلفاً...

كان على القادة أن يقولوا لمرؤوسيهم ما الذي يريدون تحقيقه بالضبط، ولكن ليس بالضرورة كيف يمكن تحقيقه... فالجيش الألماني... لم يكن لديه عمل ورقي يذكر، فكان ذلك لافتاً للنظر. وكانت الأوامر واضحة ولكنها مختصرة.

فكانت النتيجة منظمة جيدة التكيف لمهمة جعل الرجال يقاتلون ضد أخطار ثقيلة في وضع معقد، ومائع، وبعيد عن مقر قيادة الجيش، ومن دون تعليمات مفصلة على وجه التحديد.

دليل إدارة ولاية فلوريدا.»...: برنامج المدير لتحسين الإدارة، **دليل إدارة الولاية** (تالاهاسي: إدارة الحاكم بوب غراهام).

نص دركر: بيتر دركر، **عصر انقطاع الاستمرارية** (نيويورك: هاربر تورتش بوكس، 198)، ص229.

الفصل الخامس: حكومة توجهها النتائج: تمويل المخرجات، لا المدخلات

لمزيد من المعلومات عن نظام تصنيف دور العجزة في إيلينوي، انظر: **التجديدات في حكومات الولايات والحكومات المحلية لعام 1986**، تقرير مؤسسة فورد وبرنامج منح مدرسة جون ف. كيندي، ص13.

«إرضاء الناخبين هو تقييم أدائنا»: مقتبس في مقالة كاترين باريت وريتشارد غرين، «مجلس الولاية المنسي» في صحيفة **فاينانشال وورلد (العالم المالي)**، 17 نيسان/ إبريل، 1990.

نص بلومنثال: مقتبس في كتاب جيمس ك. ولسون: **البيرقراطية** (نيويورك: بيسك بوكس، 1989)، ص195، 197. وفي الأصل من مايكل بلومنثال، «تأملات صريحة لرجل أعمال في واشنطن»، في مجلة **فورتشن**، 29 كانون الثاني/ يناير، 1979، ص39.

نص فاونتين: مقتبس في «تتبع الضجة للدولار»، في مجلة **الحكم**، (نيسان/ إبريل، 1991): ص13-14.

«منظمة فاونتين»...: انظر هاري هارتي وشركاه، **جهود الخدمة والإبلاغ عن المنجزات: لقد حان وقتها: نظرة شاملة** (نورووك، كونيكتيكوت: مجلس مقاييس المحاسبة الحكومية، 1990).

«ست ولايات تختبر مقاييس الأداء»...: انظر لجنة تجربة مقاييس أداء المحاكم، **تجربة مقاييس أداء المحاكم وتعليق عليها**

(ويليا مسبرغ، فرجينيا: المركز الوطني لمحاكم الولاية، 1990): قياس تجربة أداء المحاكم: 1990 ملحق لتجربة مقاييس أداء المحاكم، مع تعليق (ويليا مسبرغ، فرجينيا: المركز الوطني لمحاكم الولاية، 1990)؛ وبياتريس ب. موناهان، **التصورات العامة للوصول إلى العدالة** (ويليا مسبرغ، فرجينيا: المركز الوطني لمحاكم الولاية، 1990).

«وبعضها يقدم علاوات أداء»...: تيد كولديري، **قطاع عام منصف ومتنافس** (مينيا بوليس: معهد هيوبرت هـ. همفري للشؤون العامة، جامعة مينيسوتا، 1984)، ص61؛ وكولديري: «دعونا لا نقل خصخصة»، في مجلة **الموارد المدنية** المجلد 2، العدد 4 (صيف عام 1985): ص13.

«وتدفع شركة بوسطن أديسون»...: غوردن ماكيبين، «آديسون، اتفاق تصنيف وضعته الولاية»، **البوسطن غلوب**، 4 تشرين الأول/ أكتوبر، 1989، ص1، 26.

مقاييس أداء صانيفيل: من مدينة صانيفيل، **خطة تخصيص الموارد** للسنوات المالية 1989-90 إلى 1998-1999، ميزانية التشغيل لمدة عشر سنوات.

«بطاقة التسجيل» وقياس الأداء المتصل بها: انظر: **صندوق مدينة نيويورك. تقرير السنوات الثلاث، 1979-1981** (نيويورك: صندوق مدينة نيويورك، 1982).

نص فاريل: المصدر السابق نفسه، ص3.

نص سبانباور: ستانلي ج. سبانباور: **النوعية أولاً في التعليم. . . لم لا؟** (آبلتون، ويسكونسين: مؤسسة كلية فوكس فالي التقنية، 1987)، ص48.

«المنظمات الأصغر، والأكثر ريادية»...: لتعرّف مثال جيد، انظر مارك مورو، «الوكالات تجد أن الشيء الأصغر معرض للعطب»، البوسطن غلوب، 30 أيار/ مايو، 1989، ص15، 19.

«وعندما أعلنت إدارة بوش. . . ما اشتريناه»: بول م. باريت، «الحرب الاتحادية على المخدرات شيء مبعثر، وتقدمها مشكوك فيه»، **وول ستريت جورنال**، 10 آب/ أغسطس، 1989، ص1.

«ولخص أحد الحكماء»...: إنه ستان جوردان، رئيس مجلس إدارة مدرسة مقاطعة دوفال، ف فلوريدا.

«وعندما بدأت الرابطة الاتحادية الوطنية للرهون العقارية»... برايان دومين، «جعل التعليم يعمل بنجاح»، مجلة **فورتشن**، التعليم عدد عام 1990، ص13.

«وعندما ضمن الثري النفطي في نيوأورليانز»...: آن ريلي دوود: «كيف تستطيع واشنطن أن تعزز موقعها»، مجلة **فورتشن**، **التعليم** عدد عام 1990، ص62.

«وفي عام 1989، استنسخت الولاية»...، المصدر السابق نفسه، و«آركنساس تتبنى خطة تايلور»، **مفاهيم جديدة** (رسالة إخبارية تنشرها مؤسسة التبادل في برمنغهام بولاية آلاباما)، المجلد 4، العدد 9 (ربيع عام 1991)، ص3، 4.

نص فليغل: مقتبس في روبرت ميرو، «المدارس المنتقاة: كلام أكثر من الفعل»، **المدارس العامة بالانتقاء**، تحرير جو ناثان (سانت بول، مينيسوتا: معهد التعلم والتعليم، 1989)، ص119.

«وقد أظهرت دراسة»...: في عام 1986 نشرت مؤسسة طريق المترو الموحدة في لويزفيل: **حوافز العمل** استخدمت فيها رقم سبعة دولارات في الساعة (وصارت بالفعل معروفة باسم «دراسة الدولارات السبعة لكل ساعة»). وفي كانون الأول/ ديسمبر عام 1988 ذكر تقرير

لجامعة كنتكي أن الرقم قد زاد إلى تسعة دولارات في الساعة: لوسيندا ر. زو، ولين س. كيلي، **حالة رعاية الأطفال في كنتكي** (ليكسينغتون، كنتكي: كلية التجارة الاقتصادية بجامعة كنتكي، مركز أبحاث الأعمال التجارية ولاقتصادية، كانون الأول/ ديسمبر، 1988).

«مبادرة أجور التعلم في مينيسوتا»...: **الوصول إلى الامتياز، التعليم في مينيسوتا** (سانت بول: إدارة التعليم في مينيسوتا)، ص14.

نص دركر: بيتر دركر، **التجديد والريادة** (نيويورك: هاربر وراو، 1985)، ص37.

وللمزيد من المعلومات عن مشروعات التوظيف الانتقالي المؤقت و«أميركا تعمل»، انظر ديفيد أوزبورن، **مختبرات الديمقراطية** (بوسطن: مطبعة مدرسة هارفارد للأعمال التجارية، 1988)، ص198 - 200.

قصة المراكز الاجتماعية للصحة العقلية: آندرسون، «منتجعات الصحة العقلية» في مجلة **واشنطن منثلي** (كانون الأول/ ديسمبر 1990): ص26-29.

نص مراقبة ضرائب فلوريدا: «استطلاع مراقبة الضرائب يظهر تأييداً عاماً قوياً لزيادة تمويل النقل مع ربطه بزيادة أداء إدارة النقل»، **ملخصات مراقبة ضرائب فلوريدا**، 24 نيسان/ إبريل، 1990. متوhفرة في مراقبة ضرائب فلوريدا في تالاهاسي، بولاية فلوريدا.

«ويصف جيمس ك. ولسون»...: جيمس ك. ولسون، البيرقراطية (نيويورك: بيسك بوكس، 1989)، ص162.

«وقد استنتج هاري هاتري في المعهد المدني»...: هاري ب. هاتري وجون م. غرينر، **قضايا ودراسة حالات في خطط حوافز المدرسين** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مطبعة المعهد المدني، 1985)، ص115.

اقتراح شانكر ونصّه: إدوارد ب. فيسك، «دروس»، في صحيفة **النيويورك تايمز**، 26 تموز/ يوليو، 1989، ص8B.

«وكما عبر عن ذلك مدرس في روتشيستر»...: مقتبس في مقال جيري بكلي، «التلاعب باللوح» في صحيفة يو. إس. نيوز آند وورلد ريبورت، 24 كانون الأول/ ديسمبر 1990، ص56.

نص شولتز: بيتر ر. شولتز: **كراس الفريق** (ماديسون - ويسكونسين: جوينر آسوشييتس 1988)، ص1-11، 1-12.

«بريطانيا العظمى، والدانمرك»...: انظر آلن شيك، تنظيم الميزانية من أجل النتائج: التطورات الأخيرة في خمسة بلدان صناعية، في مجلة **بابليك آدمينيستريشن ريفيو** (كانون الثاني/ يناير - شباط/ فبراير 1990): ص26-33.

الفصل السادس: حكومة يوجهها الزبائن: تلبية حاجات الزبون، لا الجهاز المكتبي

نص كوبر: ديفيد كوبر وسابين لوبيتز، **جودة نوعية ضبط الأمن: تجربة ماديسون** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: منبر أبحاث الشرطة التنفيذي، 1991)، ص65.

نص فورسبرغ: في مقالة بيتر س. كانيلوس، «غير خائفين من المضايقات الرهيبة»، في صحيفة **البوسطن غلوب**، 23 كانون الأول/ ديسمبر، 1990، ص25، 31.

نص فليفل: ملاحظات في مؤتمر هارلم الشرقية، برعاية وزارة التعليم الأميركية، 17 تشرين الأول/ أكتوبر، 1989.

نص كيرنز: ديفيد ت. كيرنز ودنيس ب. دويل، **كسب سباق الأدمغة: خطة جريئة لتمكين مدارسنا من المنافسة** (سان فرانسيسكو: معهد الدراسات المعاصرة، 1988)، ص21-22.

نص دركر: دركر، «ما تستطيع الأعمال التجارية أن تتعلمه من المنظمات غير الهادفة للربح»، في مجلة **هارفارد بيزنس ريفيو** (تموز/ يوليو - آب/ أغسطس 1989): ص328-333.

«إدارة الحدائق والترفيه في دالاس»...: انظر: **التجديدات في حكومات الولايات والحكومات المحلية 1987**، تقرير من إعداد مؤسسو فورد/ وبرنامج منح مدرسة جون ف. كيندي، ص12.

نص سنسنبرينر: جوزيف سنسنبرينر، «جودة النوعية تأتي إلى بلدية المدينة»، مجلة **هارفارد بيزنس ريفيو** (آذار/ مارس - نيسان/ إبريل 1991): ص65.

لمزيد من المعلومات عن كلية فوكس فالي التقنية، انظر ستانلي ج. سبانباور، **النوعية أولاً في التعليم. . . لم لا؟** (آبلتون، ويسكونسين: مؤسسة كلية فوكس فالي التقنية 1987)؛ وستانلي ج. سبانباور، **النوعية: وصفة أعمال تجارية لمدارس أميركا** (ميلووكي: مطبعة كواليتي، يصدر قريباً).

نص مراقبة ضرائب فلوريدا: **بناء فلوريدا أفضل: مسودة إدارية لتوفير مليار دولار لدافعي الضرائب** (تالاهاسي: مراقبة ضرائب فلوريدا، 1986)، ص15.

«لقد اكتشفت أن المشكلات الاجتماعية»...: فريق العمل في محو أمية الكبار، العد التنازلي حتى العام 2000: خطة عمل ميتشيغان لإيجاد قوة عمل قادرة على المنافسة (لانسينغ، ميتشيغان: مجلس وزراء الحاكم حول الاستثمار البشري، آذار/ مارس 1988)، ص49.

«وقد تعلمت أنه»...: «خلق نظام مباشر للاستثمار البشري: نظام الفرص في ميتشيغان». صندوق الاستثمار البشري في ميتشيغان، كانون الثاني/ يناير 1990.

البريد الإلكتروني في سانتا مونيكا: م. ج. ريختر، «المزايا الحقيقية لوضع الحكومة على خط الانتظار»، مجلة **الحكم** (أيار/ مايو 1991): ص60.

«كثير من المدارس الثانوية»...: جيري وليامز: «مدرسة ثانوية تعطي ضامنين»، **البوسطن غلوب**، 1 تموز/ يوليو، 1991.

نص دركر: بيتر دركر، **عصر انقطاع الاستمراري** (نيويورك: هاربر تورتش بوكس، 1978)، ص256.

«السويد... بحلول عام 1988»: سام زاغوريا، «يستطيع المحققون في الشكاوى تنقية الجو بين المواطنين والبلدية»، مجلة **الحكم** (تشرين الثاني/ نوفمبر 1988) ص82. وكان زاغوريا محققاً سابقاً في الشكاوى بجريدة الواشنطن بوست، فألف كتاباً عنوانه: **المحقق في الشكاوى: كيف تعالج الحكومات الجيدة شكاوى المواطنين** (بثيسيدا، ميريلاند: مطبعة سفن لوكس، 1988).

نص كولمان: من «حق الاختيار: اختيار المدرسة العامة ومستقبل التعليم الأميركي»: ورقة عن السياسة مقدمة إلى معهد مانهاتن لأبحاث السياسة، حزيران/ يونيو 1989)، ص29.

«جيمس ك. ولسون... مثل ماكدونالد»: جيمس ك. ولسون، **البيرقراطية** (نيويورك: بيسك بوكس، 1989)، ص135-136.

نص رايويد: ماري آن رايويد، «الحالة المتصاعدة للمدارس المنتقاة»، في كتاب: **مدارس عامة بالانتقاء**، تحرير جو ناثان (سانت بول، مينيسوتا: معهد التعلم والتعليم، 1989)، ص32.

نص ناثان: جو ناثان، «مقدمة» في كتاب: **مدارس عامة بالانتقاء**، ص9.

«وحتى أغلبية المعلمين»...: استطلاع أجرته مؤسسة الحياة البلدية، ونشر في تشرين الأول/ أكتوبر عام 1989.

«ويظهر البحث التعليمي... الرضا»: رايويد، «الحالة المتصاعدة للمدارس المنتقاة».

«الدراسات التي أجريت في ويسكونسين»...: آ. س. سافاس، **خصخصة القطاع العام** (تشاثام، نيوجيرسي: دار تشاثام، 1982)، ص142.

صوفي عام 1989، شهد مساعد وزير الصحة»...: اللجنة المختارة في الكونغرس حول الأطفال، والشبيبة، والأسر، في كتاب **فرص النجاح: تحديث برامج الأطفال الفعالة الكلفة لعام** 1990 (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مجلس سياسة الولايات ووكالات التخطيط، 1988)، ومقابلات مع المؤلفين. نص فوغان: مقابلات مع المؤلفين.

«كان باور وزملاؤه يعتقدون»...: **خلق نظام للاستثمار البشري** (لانسينغ: مجلس تنسيق التدريب المهني في ميتشيغان، 1989)، ص10.

«وأثبت مقال نشر منذ عهد قريب في مجلة **الحكم**... تاشا»: كاثلين سلفستر، «إستراتيجيات جديدة لإنقاذ الأطفال المتورطين في مشكلات»، مجلة **الحكم** (أيار/ مايو 1990)، ص32-37.

«وحتى AFL-CIO... جداول التموين»: كتاب **جعل الحكومة تعمل بنجاح** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: إدارة الموظفين العامين التابعة لـAFL-CIO، 1991).

الفصل السابع: الحكومة الريادية المغامرة: الكسب بدلاً من الإنفاق

نص ولسون: في مقال راي فيكر: «فيرفيلد، بكاليفورنيا، تعتمد على ذكاء الأعمال التجارية لتوليد العائدات في أعقاب التمرد الضريبي»، في صحيفة **وول ستريت جورنال**، 24 تشرين الثاني/ نوفمبر، 1982، ص56.

قصة اللجنة الاتحادية لتنظيم الطاقة: «الحكومة ليست مثلك أو مثلي»، **الواشنطن بوست**، 15 شباط/ فبراير، 1990، ص23A.

الألعاب الأولمبية عام 1984: انظر يوبيروث، **صنع في أميركا** (نيويورك: وليام مورو وشركاه، 1984).

«وحولت شيكاغو... الامتياز»: كاترين باريت وريتشارد غرين، «المدن الأميركية: تقرير خاص»، في صحيفة **الفاينانشال وورلد**، 19 شباط/ فبراير، 1991، ص22.

«مقاطعة سانت لويس... إدارة الشرطة»: فريد جوردان، **تجديد أميركا** (نيويورك: مؤسسة فورد، 1990)، ص48.

«مقاطعة بولدنغ... تكاليف التشغيل»: توم واطسون، «سجون للإيجار»، **البوسطن غلوب**، 16 أيار/ مايو، 1991.

الأرقام الخاصة بمجمع فيرفيلد التجاري وغيره من المشروعات الإنمائية: مقابلات مع موظفي التنمية في فيرفيلد.

«لئلا تفكروا»...: لورانس م. فيشر، «المدن تتحول إلى رواد»، **النيويورك تايمز، 4** نيسان/ إبريل، 1987 ص الأعمال التجارية 1، 19.

نصوص فريدريك: من خطاب رئيس البلدية بيل فريدريك عن حالة المدينة لعام 1991، ص6.

قاعة بلدية أورلاندو: انظر لويس أوليفر وإيريك سمارت، «الأملاك العامة بمدينة أورلاندو»، مجلة **الأراضي المدنية** (كانون الثاني/ يناير 1990): ص21-25؛ وراو لاند ستيتلر، «الصفقة التي أنشأت بلدية المدينة»، مجلة **أورلاندو ماغازين** (كانون الأول/ ديسمبر 1990): ص53-74.

نص أوليفر: في ستيتلر، «الصفقة التي أنشأت بلدية المدينة»، ص55.

«وكسبت فيرفيلد»...: تشارلس لونغ، مدير مدينة فيرفيلد، مقابلة مع المؤلفين.

«وتولد صانيفيل»...: مدينة صانيفيل، خطة تخصيص الموارد: من السنة المالية 1989-90 إلى 1998-99، ميزانية التشغيل لعشر سنوات، صXXXIV.

«الحكومة المحلية العادية»...: ستيفن د. غولد، **إصلاح العلاقات بين الولايات والجهات المحلية: دليل عملي** (دنفر: المؤتمر الوطني للهيئات التشريعية ي الولايات، 1989)، ص51-52.

«وهي شائعة على نحو خاص. »..: هاري ب. هاتري: «استخدام الأجور والرسوم لتعديل الطلب»، في كتاب: **الرائد المغامر في الحكومة المحلية**، تحرير بربارا مور (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: الرابطة الدولية لإدارة المدن، 1983).

نص شانون: في مقال بنيلوبي ليموف، «الأجور المفروضة على المستخدِم، التي كانت استجابة لدعوات ميزانية المدينة، ربما تكون قد وصلت إلى ذروتها»، في مجلة **الحكم** (آذار/ مارس 1989)، ص26.

«ما هو إنصاف في دعم الغولف»...: نيل ر. بيرس وروبرت غاسكيند، «دولارات اتحادية أقل تحفز المدن لتحسين الإدارة وتقليص التكاليف»، **ناشنال جورنال** 1 آذار/ مارس، 1986، ص506.

«ولحل هذه المشكلة»...: انظر مثلاً ليموف «الأجور المفروضة على المستخدِم»، ص28.

نص مايكسل: المصدر السابق نفسه، ص27.

نص كنغ: نورمان ر. كنغ، «إدارة الطلب على الخدمات الحكومية: نحو أخلاقيات جديدة للإدارة العامة» (خطاب ألقي أمام رابطة إدارة مدينة ميتشيغان، 17 شباط/ فبراير 1988)، ص12.

«وقدرت الدراسات الدقيقة»...: انظر الكونغرس الأميركي: اللجنة المختارة حول الأطفال، والشبيبة، والأسر، في كتاب **فرص النجاح: تحديث برامج الأطفال الفاعلة الكلفة لعام 1990**)، ص70-71 لخلاصات دراسات عديدة.

«وتتلقى فينكس بصورة نموذجية ألف اقتراح»..: مقابلة مع إدارة الموظفين في فينكس.

نص سيز نيروس: مارجوري جورج، «هل يمكن أن تدار المدينة مثل عمل تجاري؟»، مجلة **سان أنطونيو** (كانون الأول/ ديسمبر 1986) : ص22-29.

نص دركر: بيتر ف. دركر، «المنظمة التجديدية»، في كتاب **حدود الإدارة** (نيويورك: هاربر وراو، 1985) ص263-264.

نص بينشوت: جيفورد بينشوت الثالث، **الريادة** (نيويورك: هاربر وراو، 1985)، ص275.

«وقد بدأت الحكومات المحلية»...: لورانس «تشيب» بيرس، «نزلت إلى الشاطئ في رواج سريع: السندات الصغيرة»، مجلة **مراجعة التمويل الحكومي** (آب/ أغسطس 1988): ص29-31.

نص آرمایاني: في مايكل بارزلي وباميلا فارلي، «إدخال حركيات السوق في حكومة ولاية مينيسوتا»، دراسة حالة مقدمة إلى مدرسة جون ف. كيندي للحكومة، جامعة هارفارد، 1988، ص6.

نص بنساكولا: من ستيف غارمان، «سلب المهمات العامة في بنساكولا»، في كتاب: **الرائد في الحكومة المحلية**، ص170.

نص مارتينيز: بيرس وغاسكيند، «دولارات اتحادية أقل تحفز المدن لتحسين الإدارة وتقليص التكاليف»، **ناشنال جورنال**، 1 آذار/ مارس، 1986، ص506.

نص فون رايسفلد: من نسخة عن اجتماع مجلس مدينة سانتا كلارا، 31 كانون الثاني/ يناير، 1984، الملحق بمقالة «إسقاط السيد دونالد ر. فون رايسفلد»، في قضية كاسيمر زليندفاك وجيرالد آ. وايسمان ضد شركة ماريوت، بمدينة سانتا كلارا، ووكالة إعادة التنمية وشركاهم، 22 كانون الثاني/ يناير، 1988، المجلد الثاني.

«ووجدت دراسة لـ68 مدينة»...: آ. س. سافاس: «ما هي الكلفة الحقيقية للخدمات الحكومية؟» في مجلة **إيربان آفيرز كوارترلي**، المجلد 15، العدد 1 (أيلول/ سبتمبر 1979): ص23-42.

الفصل الثامن: حكومة التوقعات: الوقاية بدلاً من العلاج

نص داتور: «بعد النظر القضائي في الولايات في الثمانينيات والتسعينيات»، في: **الحكم مع الرؤيا: بعد نظر حكومة الولاية في التسعينيات** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مجلس مستشاري الحكام لشؤون السياسة، ومعهد بدائل المستقبل، مسودة غير منشورة).

«القتل... بقيت معدلات العنف مستقرة»: نيل بير، «لائحة برادي ستساعد على إنقاذ الأطفال»، في صحيفة **فيلادلفيا إنكوايرر**، 1 نيسان/ إبريل، 1991.

«وفي كل عام... منع التلوث»: هوارد وولب وكلودين شنايدر، «تقليل المخاطر، خفض التكاليف»، في مجلة **نورث إيست - مدويست إيكونومك ريفيو**، 6 آذار/ مارس 1989)، ص5-6.

«وتقع أميركا في المرتبة. . . أثناء الحمل»: اللجنة الوطنية لمنع وفيات الأطفال، إحصائيات عام 1988 (أحدث الأرقام المتوافرة) اتصال شخصي.

«وتثبيت الدراسات الطبية الدقيقة»... ، انظر لجنة الكونغرس الأميركي المختارة حول الأطفال، والشبيبة، والأسر، في كتاب **فرص النجاح: تحديث برامج الأطفال الفاعلة الكلفة لعام 1990**، (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مكتب الحكومة الأميركية للطباعة، 1990)، ص26، 35-36، 43.

«ومع ذلك فلا تزال 20 مليون امرأة»...: كاثلين سلفستر، «وفيات الأطفال: إنها شيء أميركي مثل فطيرة التفاح»، مجلة **الحكم** (تموز/ يوليو 1988): ص56. وتستشهد سلفستر بتحليل لمعهد آلان غوتماتشر، الذي مقره في نيويورك.

ص«وفي عام 1991... وصل الدَّين»: اعتباراً من أيلول/ سبتمبر 1991، قدر المكتب الاتحادي لإدارة الميزانية صافي الفائدة (المدفوعة على الدين الاتحادي، مطروحاً منها دفعات الفائدة المقدمة إلى الحكومة الاتحادية) للعام المالي 1991 بمبلغ 197 مليار دولار. وقدر إجمالي الدين الاتحادي بـ3. 6 مليار دولار.

نص توفلر: ألفن توفلر، **صدمة المستقبل** (نيويورك: بانتام بوكس، 1970)، ص471.

نص دونالدسون: من نسخة مقابلة مع روبرت غاسكندونيل بير، العاملين في مجلة **ناشنال جورنال**، قدماها للمؤلفين.

نص ولسون: في نيل بيرس «حاكمان من الحزب الجمهوري يجربان نهجاً جديدة لحل مشكلات قديمة»، في صحيفة **فيلادلفيا إنكوايرر**، 8 نيسان/ إبريل، 1991، ص-A 11.

«وقد أثبتت نيوجيرسي... فنادق الإعانة الاجتماعية»: غوين إيفل، «نيوجيرسي تكافح التشرد بمنعه»، في **الواشنطن بوست** 14 آذار/ مارس، 1990، ص1A.

صوفي أوربا»...: تيد كولديري، «تضاؤل الحاجة إلى إدارة المطافئ»، مشروع إعادة تصميم الخدمات العامة، معهد همفري، جامعة مينيسوتا.

«فريسنو، بولاية كاليفورنيا»... ، المصدر السابق نفسه.

«بل إنه يوفر»...: اتصال شخصي من المترو الريفي في سكوتسديل، بولاية آريزونا.

«وقد تم إقراره عندما كان ثلث المدينة فقط»...: «تجديدات المدن»، 14 أيلول/ سبتمبر 1988، مذكرة قدمتها مدينة سكوتسديل، ص7.

«وكانت النتيجة»...: شركة مترو الأرياف ومدينة سكوتسديل، مقابلات مع المؤلفين.

«وفيها مبانٍ سليمة أكثر»...: مترو الأرياف، مقابلة مع المؤلفين.

«وقد ظهرت أشكال أخرى من الوقاية»...: انظر **صندوق مدينة نيويورك، تقرير عن السنوات الثلاث 1982-84** (نيويورك، 1985)، ص52-53.

البرنامج التعاوني للتأمين على البيوت: انظر تشارلس و. طومسون، «التأمين البلدي على البيوت»، في كتاب: **الريادي في الحكومة المحلية**، تحرير بربارا هـ. مور (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: الرابطة الدولية لإدارة المدن، 1983)، ص195-204.

«وأثناء السبعينيات»..: كليمنت بيزولد، «صورة للرعاية الصحية في عام 2010»، في «حكومة لها رؤية».

«تلوث الهواء»...: من إليوت سكلار، وك. هـ. شايفر وروبرت براندوين، **ملابس الإمبراطور الجديدة: الخصخصة الانتقالية والسياسة العامة** (واشنطن، مقاطعة

كولومبيا: معهد السياسة الاقتصادية، 1989)، ص5. ويقتبس المؤلفون للاستشهاد من كتاب: **التحول عام 2000: التقرير المرحلي للفريق العامل التابع للرابطة الأميركية للنقل العام عن التحول في عام 2000** (تشرين الأول/ أكتوبر، 1988).

«فالضغط يكلف»...: وليام فان دوزن ويشارد، «ما الذي يجري في العالم؟»، خطابات حيوية الأهمية، 1 آذار/ مارس، 1990، ص314.

«وقد لخص فريق أبحاث»...: المصدر السابق نفسه.

«وفي عام 1983، أنفقنا»...: الكونغرس الأميركي، مكتب تقويم التكنولوجيا، **التكنولوجيا والانتقال الاقتصادي الأميركي: خيار للمستقبل**، مكتب تقويم التكنولوجيا – TET – 283 (واشنطن – مقاطعة كولومبيا: مكتب مطبوعات الحكومة الأميركية، أيار/ مايو 1988)، ص41.

نص كتجابر: في ريتشارد آ. نوكس، «أوريغون تعري خطتها الطبية»، **البوسطن غلوب**، 9 تموز/ يوليو، 1990، ص28.

نص مجلة **الحكم**: لورا أوست، «دليل للحكم: التنظيف»، مجلة **الحكم** (نيسان/ إبريل 1991)، ص41.

«وقامت 30 سلطة تقريباً بمنع»..: ريد ليفست وماريان تشيرتو، «تغيير مسببات القمامة: منع المنتجات والسياسة الجديدة لمعالجة النفايات»، مجلة **أميركان بروسبكت** (خريف عام 1990)، ص83-88.

«وقد شكلت شركة دوبون، وبروكتر وغامبل. »..: توم آرانديل، «إعادة تدوير اللدائن: الصناعة تقتنع بالمشاركة»، مجلة الحكم (أيار/ مايو 1991)، ص21.

«ودشنت شركة داو الكيميائية»..: وولب وشنايدر، تقليل المخاطر، وتخفيض التكاليف».

نص توفلر: آلفين توفلر، «مقدمة»، في كتاب من تحرير كليمنت بيزولد عنوانه: ديمقراطية التوقعات السابقة (نيويورك: فِنْتاج بوكس، 1978)، صXIV-XV.

أهداف لدالاس، بما فيها كل النصوص المقتبسة: انظر روبرت ب. برادلي، «أهداف لدالاس» في: **ديمقراطية التوقعات السابقة**، ص58-87.

«بدائل لواشنطن»...: انظر روبرت ل. ستيلجر، «بدائل لواشنطن»، في كتاب **ديمقراطية التوقعات السابقة**، ص88-99.

كتاب برايسون: جون برايسون: «التخطيط الإستراتيجي للمنظمات العامة، وغير الهادفة للربح (سان فرانسيسكو: جوسي – باس، 1988).

«حكومة طوكيو البلدية. . . خطة»: انظر ماري مكورميك، «ما هو المنتج في طوكيو الذي سيعمل في نيويورك؟ دروس في الإدارة العامة من اليابان»، الأوراق العامة لصندوق مدينة نيويورك، المجلد 7، العدد 1 (أيار/ مايو 1988).

نص غريتسكي: من جون م. برايسون، «عملية تخطيط إستراتيجي للمنظمات العامة وغير الهادفة للربح» في مجلة **التخطيط بعيد الأمد**، المجلد 21، العدد 1 (شباط/ فبراير 1988)، ص73.

نص برايسون: برايسون، **التخطيط الإستراتيجي للمنظمات العامة وغير الهادفة للربح**، ص2.

«وكما قال مساعد رئيس بلدية»...: غريفوري فاريل، «مساعدة الحكومة على عمل أفضل بكلفة أقل»، في صندوق مدينة نيويورك، تقرير السنوات الثلاث، 1979-1981، ص2.

نص بيرس: نيل ر. بيرس، «آفاق جديدة لنبراسكا»، (خطاب في مؤتمر برعاية الهيئة التشريعية لولاية نبراسكا)، في 25 تشرين الأول/ أكتوبر، 1987.

نص روز: تشارلي روز، «بناء شبكة للنسيئة في الكونغرس»، في كتاب: **ديمقراطية التوقعات السابقة**، ص105.

«إسقاطات السنوات العشر»...: مقتبسة في كلنت بيج، «آلات حاسوب صغيرة تحل مشكلات كبيرة»، في مجلة **مدن الأمة الأسبوعية** (22 آذار/ مارس، 1982)، ص6.

«وليست هناك طريقة»...: جون ميرسر: «المدن الفقيرة –والمزدهرة– هي وحدها التي ينبغي أن تحصل على المساعدة الاتحادية». **سان خوزيه ميركري نيوز**، 6 أيلول/ سبتمبر 1985.

«وقد وجدت **البوسطن غلوب**»...: «ويلد سيجدد الرعاية اليومية بالرغم من التخفيضات في الميزانية»، **البوسطن غلوب**، 31 أيار/ مايو، 1991، ص1، 10.

نص شور: في إيلين شاناهان، مهاجمة فكرة «لا شيء يعمل بنجاح»، **الحكم** (كانون الأول/ ديسمبر 1989) ص65. والكتاب هو: **في متناول أيدينا: كسر دورة الحرمان** (غاردن سيتي، نيوجيرسي: دبلداي، 1988).

صناديق اليوم المطير في الولايات: انظر طوني هاتشينسون وكاثي جيمس: **الإجراءات التشريعية للميزانية في 50 ولاية: دليل للتخصيصات وعمليات الميزانية** (دنفر: المؤتمر الوطني للهيئات التشريعية، أيلول/ سبتمبر 1988).

أوكلاهوما: لاري تاي، «اختطت أوكلاهوما مساراً للخروج من أزمتها المالية في الثمانينيات، **بوسطن غلوب**، 25 شباط/ فبراير 1990.

نص ليونارد: هيرمان ب. ليونارد، **ضوابط غير متوازنة: الجانب الهادئ من الإنفاق العام** (نيويورك: بيسك بوكس، 1986)، ص9، 170، 208-212).

نص لاتيمار: جورج لاتيمار، «الإدارة العامة»، في كتاب: **تجربة سانت بول**، تحرير ديفيد لانغران، وسينثيا سيلهامر، وإيمي ل. والغريف (سانت بول، مينيسوتا: مدينة سانت بول، كانون الأول/ ديسمبر 1989)، ص314.

توفلر، «مقدمة»، صXII-XIV.

الفصل التاسع: الحكومة اللامركزية: من التسلسل الهرمي إلى المشاركة والعمل الجماعي

نص كونتينو: رونالد آ. كونتينو، «إطلاق ثورة في القطاع العام: تحسينات تشغيلية من خلال تعاون ين العمل والإدارة»، مقال غير منشور، ص.

نص توفلر: آلفين توفلر، «مقدمة» في كليمنت بيزولد (محرر): **ديمقراطية التوقعات المسبقة** (نيويورك: فينتاج بوكس، 1978)، صXVII-XVIII.

نص كونتينو، المصدر السابق نفسه، ص33-34.

«وكانت أكبر مفاجآتهم»...: جون هيربرز، «المجددون: أين هم الآن؟»، **الحكم** (تشرين الأول/ أكتوبر 1989)، ص33.

نص كليفلاند: هارلان كليفلاند، **موظف المعرفة التنفيذي** (نيويورك: آ. ب. داتون، 1985).

نص بينشوت: جيفورد بينشوت، **الريادة في الشركات الكبيرة** (نيويورك، هاربر وراو، 1985)، ص304.

«وحسب رأي المؤرخ العسكري»...: مارتن فان كريفلد، **القيادة في الحرب** (كمبريدج، ماساشوسيتس: مطبعة جامعة هارفارد، 1985)، ص270.

وحول السيطرة التكتيكية على الجو، انظر جاي فينغان، «إدارة من أربع نجوم»، مجلة Inc (كانون الثاني/ يناير 1987): ص42-51؛ واللواء و. ل. كريتش، «القيادة والإدارة – الحاضر والمستقبل» (خطاب في ندوة للقوات المسلحة عن القيادة والإدارة، 11-14 تشرين الأول – أكتوبر، 1983)، متوافر لدى مكتب مساعد وزير الدفاع لشؤون المنشآت في البنتاغون. نصوص كريتش: «وكان العسكريون الأميركيون»... ، فينغان، «إدارة من أربع نجوم»، ص17؛ «وكانت السيطرة على القمة»: المصدر السابق نفسه، ص10.

نصوص كريتش: «... فإذا كانت المعدات مهملة»... ، فينغان، «إدارة من أربع نجوم»، ص48؛ «وقد أكدنا فعلاً على المنافسة»: كريتش، «القيادة والإدارة»، ص34.

صنصوص كريتش: «فماذا كان السبب الرئيس؟»: المصدر السابق نفسه، ص33؛ «وعندما تركت لسيطرة الجوية التكتيكية»: فينغان: «خدمة من أربع نجوم»، ص51.

«فالأعمال التجارية الصناعية»..: انظر مثلاً جون هوير، «جعل الإنسان والآلة يعيشان بسعادة إلى الأبد»: مجلة بيزنس ويك، 30 نيسان/ إبريل، 1987، ص61-62.

نص بنتشوت، **الريادة في الشركات الكبيرة**، ص200.

قصة إدارة التصحاح في مدينة نيويورك: انظر كونتينو، «إطلاق الثورة».

«فريق ماديسون من الدرجة الأولى»...: جوزيف سنسنبرينر، «النوعية الجيدة تأتي إلى بلدية المدينة»، مجلة **هارفارد بيزنس ريفيو** (آذار/ مارس – نيسان/ إبريل 1991)، ص68.

إدارة شرطة ماديسون: انظر ديفيد كوبر وسابين لوبتز، **جودة ضبط الأمن: تجربة ماديسون** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: منبر الشرطة للأبحاث التنفيذية، 1991).

«وقبل نزع الصفة المركزية مؤخراً».. جو ناثان، **حرية التعليم** (مينيا بوليس: مطبعة ونستون، 1983)، ص61؛ و«تحسين التعليم: دروس من الولايات»، **الأرضية الخلفية للولايات** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مؤسسة التراث، 24 تشرين الأول/ أكتوبر، 1988)، ص1.

«ومع ذلك فقد أثبتت دراسة بعد أخرى»..: انظر مثلاً جون آ. تشاب، «لماذا ستفشل الموجة الجديدة من إصلاح المدارس»، مجلة المصلحة العامة، العدد 90 (شتاء 1988)؛ أوجون آ. تشاب وتيري مو: **السياسة، والأسواق، ومدارس أميركا** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: معهد بروكنغز، 1990).

نص كلينتون: من خطاب في مجلس القيادة الديمقراطية، تشرين الثاني 1989 منشور في مجلة المجلس **مينستريم ديمقراط**، المجلد 2، العدد 2 (كانون الأول/ ديسمبر 1989).

«وعندما أجرت المؤسسة الاستشارية»...: كتاب **استطلاع حول الريادة العامة** (كوبر وليبر اند، 1988).

نص كونتينو: في **عمل جدير بالتنفيذ**، وثيقة متوافرة لدى إدارة تصحاح مدينة نيويورك.

قصة مكتب معدات المحركات: كونتينو، «إطلاق الثورة».

«وفي ماديسون»..: سنسنبرينر، «النوعية تأتي إلى بلدية المدينة».

ص«وعلى حد وصف بيترز ووترمان»..: توماس بيترز وروبرت ووترمان الأصغر، **البحث عن الامتياز** (نيويورك: وارنر بوكس، 1982)، ص313.

دوائر النوعية: للاطلاع على كتاب مفيد عن إدارة النوعية الكلية، انظر بيتر ر. شولتز، **كراس الفريق** (ماديسون، ويسكونسين: جوينر آسوشييتس، 1988).

برنامج مبادرة عمل الفريق في واشنطن: انظر جيمس ل. بيري، «إطلاق قوة عمل الفريق»، مجلة **غفرمنت إكزيكيوتيف** (تموز/ يوليو 1990): ص40.

نص بيترز ووترمان: **البحث عن الامتياز**، ص162.

نص دركر: بيتر دركر، **عصر انقطاع الاستمرارية** (نيويورك: هاربر تورتشبوكس، 1978) ص289-290.

نصوص هاريسون: روجر هاريسون، «مهم طبيعة منظمتك»، مجلة **هارفارد بيزنس ريفيو** (أيار/ مايو - حزيران/ يونيو 1972): ص119-128.

نصوص كانتر: روزابيث موس كانتر، **سادة التغيير** (نيويورك: هاربر وراو، 1983)، ص75-76، 143.

قصة ماديسون: سنسنبرينر، «النوعية الجيدة تأتي إلى بلدية المدينة».

«وفي ماديسون: كان المدراء»...: المصدر السابق نفسه.

نص كريم: روبرت م. كريم: «برامج حياة العمل الجيدة النوعية في القطاع العام: نحو نموذج إداري أكثر فاعلية»، غير منشور، ص22-23.

نص آندرز: ذكريات عن بيتر هاتشينسون، مقابلة مع المؤلفين.

لمزيد من المعلومات عن السعي نحو الامتياز في الأداء، انظر ساندرا ج. هيل وماري م. وليامز (محررتان)، إدارة التغيير: **دليل الإنتاج التجديد من الداخل** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مطبعة المعهد المدني، 199.

دروس السعي نحو الامتياز في الأداء: المصدر السابق نفسه، ص**151-158**.

نص كريتش: كريتش، «القيادة والإدارة»، ص34.

«وفي عام 1990، فإن لجنة مراجعة الإدارة التابعة للحاكم»...: مراجعة الإدارة التابعة للحاكم: مراجعة تشغيلية للتدريب (ترينتون، نيوجيرسي: إدارة الموظفين، 27 تموز / يوليو، 1990)، ص5.

«وبين عامي 1963 و1980. . . الحكومات المحلية»: جون آ. تشاب، «النزعة الاتحادية والانحياز إلى المركزية»، في كتاب **الاتجاه الجديد في السياسة الأميركية**، تحرير جون آ. تشاب وبول آ. بيترسون (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: معهد بروكنغز، 195) ص279-281.

«وعلى الرغم من الاقتطاعات التمويلية القاسية»..: ديفيد راب، «شركاء عصبيون في رقصة كتلة المنح»، مجلة **الحكم** (أيار/ مايو 1991)، ص58.

«دعونا نقترح فقط»..: غولد: إصلاح العلاقات بين الولايات والجها المحلية (دنفر: المؤتمر الوطني للهيئات التشريعية في الولايات، 1989).

لمزيد من المعلومات عن شراكة بن فرانكلين، انظر ديفيد أوزبرون، **مختبرات الديمقراطية** (بوسطن: مطبعة مدرسة هارفارد للأعمال التجارية، 1988)، الفصل الثاني.

الفصل العاشر: حكومة توجهها السوق: تعزيز التغيير عبر السوق

نص شركة تنمية المشروعات: روبرت فريدمان ودوغ روس، **الموجة الثالثة في التنمية الاقتصادية في الولايات** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: شركة تنمية المشروعات، 1990)، مسودة.

«... أقل بربع مليون... في جميع أنحاء ولاية نيويورك»: «قبل وبعد: الشوارع والحدائق وقانون الحاويات القابلات للإعادة»، **الأوراق العامة لصندوق مدينة نيويورك**، المجلد الرابع، العدد 3 (تشرين الثاني/ نوفمبر 1985).

«... وجود الزجاج المكسور»...: ديفيد آرنولد، «إهمال المدينة، وسوء تصرف المخربين يفسدان حدائق بوسطن»، **البوسطن غلوب**، 17 حزيران 1985، ص1، 16.

السلطة ونصوص أوربان لورين: **خلق نظام استثماري بشري** (لانسينغ: مجلس تنسيق التدريب المهني في ميتشيغان، 1989)، ص4-5.

«وكان أحد برامج تنمية الولاية»...: روجر فوغان، «هل هو يعمل»، في مجلة **مراجعة الاقتصاد الريادي** (تموز/ يوليو – آب/ أغسطس 1989): ص3-7.

السلطة ونص أوربان – لورين: **خلق نظام استثمار بشري**، ص5.

«فالبدايات السابقة، التي لقيت المديح زمناً طويلاً»..: وكالة أسوشييتد بريس: «مجلس الشيوخ يتحرك لدعم البدايات السابقة»، **البوسطن غلوب**، 2 تموز/ يوليو، 1991.

«صندوق ميتشيغان الإستراتيجي»...: للمزيد من المعلومات، انظر ديفيد أوزبورن، **مختبرات الديمقراطية** (بوسطن: مطبعة معهد هارفارد للأعمال التجارية، 1988)، ص158-161.

نص «نعم، أيها السيد الوزير»، مقتبس فر روجر فوغان، «جسر فوق مياه معكرة»، مخطوط لم ينشر.

«رالف تايلر»...: «حكيم التربية والتعليم متفائل بشأن المستقبل»، في مجلة **ستانفورد أوبزفر** (كانون الثاني/ يناير – شباط/ فبراير 1990): ص8-10.

«واليوم فإن المناطق المدرسية »..: انظر ديفيد آرمور، «بعد النقل بالحافلات: التعليم والاختيار»، في مجلة **المصلحة العامة**، العدد 95 (ربيع عام 1989): ص24-37.

«وقامت ولايات أخرى، منها نيويورك»...: جاكوب سولوم، «المجموع الكلي!»، في مجلة ريزن (تشرين الثاني/ نوفمبر 1990): ص30-35.

«وقد خفضت ثلاث ولايات»..: بيتر سبيرو ودانييل ميرفيش، «من هو الذي لا يخطئ، على أي حال؟»، مجلة **واشنطن منثلي** (تشرين الأول 1989): ص24-28.

«وعندما طالبت كاليفورنيا الشركات»...: كاس ر. صانشتاين، «إعادة صنع التعليمات التنظيمية»، مجلة **أميركان بروسبكت** (خريف عام 1990): ص80.

«وفي سان فرانسيسكو»...: كاثبين سيلفستر، «الاحترار العالم: الأجوبة ليست عالمية دائماً»، مجلة **الحكم** (نيسان/ إبريل 1990): ص48.

«سياتل، وسان دييغو، وتامبا»...: حول سياتل، انظر روبرت هـ. مكنالتي، ور. ليوبين، ودورثي ر. جاكوبسون، وشركاؤهم في الأماكن الصالحة للعيش، **عودة المدينة القابلة للحياة** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: أكروبوليس بوكس، 1986)، ص287.

وحول تقسيم المناطق التحفيزي بوجه عام، انظر تيري جيل لاسار، الجزر والعصي: **تقسيم المناطق في قلب المدينة من جديد** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: معهد الأراضي الحضرية، 1989).

«وكثير من أكبر الأعمال التجارية اليابانية»...: بيتر دركر: **عصر انقطاع الاستمرارية**، ص134.

ولمزيد من المعلومات عن إستراتيجيات بنسلفانيا وميتشيغان، انظر أوزبورن، **مختبرات الديمقراطية**.

«وفي عام 1982، عندما سمح لإدارة خزينة ميتشيغان»...: المصدر السابق نفسه، ص154-158.

ولمزيد من المعلومات عن شركة مهارات الخليج بولاية ماساشوسيتس، انظر المصدر السابق نفسه، ص206-207.

«وحسبما ترى شركة راند»...: جورج ويل، «الانزعاج البناء»، **البوسطن غلوب**، 16 تموز/ يوليو، 1989.

نصوص كنغ: نورمان ر. كنغ، «إدارة الطلب على خدمات الحكومة: نحو أخلاقيات جديدة للإدارة العامة» (خطاب ألقي في رابطة إدارة المدن في ميتشيغان، 17 شباط/ فبراير 1988).

«وبعد أن تطلب قانون إدارة نمو فلوريدا»...: آسوشييتد بريس «دراسة: الأجور عاجزة عن دفع كل تكاليف النمو»، صحيفة **ميامي هيرالد**، 30 تشرين الثاني 1990، ص28.

«وبحلول عام 1988، كان 58 بالمئة من المجتمعات»...: وليام آ. شميدت، «المقاولون العقاريون يدفعون أجوراً جديدة للخدمات العامة»، **النيويورك تايمز**، 31 تشرين الأول/ أكتوبر، 1988.

نص كنغ: «إدارة الطلب على خدمات الحكومة: نحو أخلاقيات جديدة للإدارة العامة».

«وحسب رأي الاقتصادي»... ستيفن آ. موريسون، «وضع أسعار للمرور تبعد الجماهير عن الطرقات»، **بوسطن غلوب**، 14 أيار/ مايو، 1991.

«نصف الأميركيين جميعاً»...: ديفيد كالاهان، «إضفاء الاخضرار على النظام الضريبي»، مجلة **أميركان بروسبكت** (خريف عام 1990): ص90.

«وتوحي الدراسات بأن طرقاً أخرى»...: صانشتاين، «إعادة صنع التعليمات التنظيمية»، ص77.

«وأقر قانون الهواء النظيف الأصلي»...: **بوسطن غلوب**، 19 تشرين الثاني/ نوفمبر 1990.

«وحتى اللجنة الاستشارية لوكالة حماية البيئة»...: لورا أوست، «التنظيف: دليل للحكم»، **الحكم** (نيسان/ إبريل 1991)، ص36.

نص ولسون: جيمس ك. ولسون، **البيرقراطية**، ص13.

صنص دركر: بيتر دركر، **الحقائق الجديدة**، ص135-136.

«وكانت لدى الأمم الأوربية»...: انظر سوزان، وفكتور آندرسون وإيرين برونزكيل، **الضرائب الخضراء: مذكرة ميزانية**: (معهد أبحاث السياسة العامة، 1990)، مقتبس من قبل كالاهان، «إضفاء الاخضرار على النظام الضريبي».

«آيوا، ومينيسوتا وأوريغون»...: كالاهان، «إضفاء الاخضرار على النظام الضريبي»، ص92.

«وخلقت أوريغون ونيوجيرسي»...: «إعادة التدوير لها مكاسب، ولكنها ليست نقداً»، مجلة **الحكم** (آذار/ مارس، 1989): ص65.

سياتل: انظر راندولف ب. سميث، «بمساعدة المتطوعين، سياتل تظهر كيف يمكن أن تنجح إعادة التدوير»، **وول ستريت جورنال**، 19 تموز/ يوليو، 1990، ص1، 5A: وكذلك «إعادة تدوير ركام الحياة»، مجلة **الحكم** (تشرين الأول/ أكتوبر 1990): ص47.

«ولم يحفز ذلك سوى سوق محدودة»...: روبرت هاهن وروبرت ستافينز، «تنظيم البيئة على أساس الحوافز: عصر جديد من فكرة قديمة؟»، مجلة **إيكولوجي لوكوارترلي**، المجلد 18، العدد 1 (1991).

«وقدرت وكالة حماية البيئة أن البرنامج التجاري»... المصدر السابق نفسه.

دراسة ستافينز: روبرت ن. ستافينز وشركاه، **مشروع عام 1988 - تسخير قوى السوق لحماية بيئتنا: مبادرات للرئيس الجديد** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مشروع عام 1988، كانون الأول/ ديسمبر 1988). ولمزيد من المعلومات عن النهج التي يوجهها السوق لتنظيم البيئة، انظر روبرت ستافينز وشركاه: **مشروع عام 1988 – الجولة الثانية: حوافز للعمل: تصميم إستراتيجيات بيئية على أساس السوق** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مشروع عام 1988، أيار/ مايو 1991).

نص ستافينز، في «الأفكار الأكثر سحراً لعام 1991»، مجلة **فورتشن**، 14 كانون الثاني/ يناير، 1991.

نص هيز: «توجيه مخطط للمستهلك الأخضر»، **البوسطن غلوب**، 15 حزيران/ يونيو، 1990.

نص كنغ: كنغ، «إدارة الطلب».

نص كولدير: تيد كولدير، «تعليم يعمل بنجاح: الدور الصحيح للأعمال التجارية»، مجلة **هارفارد بيزنس ريفيو** (أيلول/ سبتمبر 1987): ص56-62.

الفصل الحادي عشر: تجميع الأمور كلها معاً

نص دركر: بيتر دركر، **التجديد والريادة** (نيويورك: هاربر وراو، 1985)، ص186-187.

للاطلاع على وصف جيد للنظام الطبي الألماني، انظر سلسلة من ثلاثة أجزاء، «الأزمة الصحية: العلاج الألماني»، نشرتها **البوسطن غلوب** في 12 و13 و14 أيار/ مايو، عام 1991.

نص أوربانسكي: دييغو ريبادنييرا، «التربويون يقولون إن إصلاح المدارس لا يكفي»، **البوسطن غلوب**، 13 تشرين الثاني/ نوفمبر، 1990.

«معدلات ترك المدارس»...: وزارة التربية الأميركية، اتصال شخصي.

«علامات امتحانات دخول الكليتين»...: المصدر السابق نفسه.

«وفي الاختبارات المستخدمة لمقارنة»...: ديفيد بيربونت غاردنر، «إذا وقفنا، فسيوصون»، مجلة **نيوبيرسبكتيف كوارترلي** (خريف 1990): ص4. وكان غاردنر، رئيس جامعة كاليفورنيا، قد ترأس اللجنة التي أنتجت التقرير المعنون: **أمة عرضة للخطر**.

القمة التعليمية: القمة التعليمية للرئيس مع حكام الولايات، في جامعة فيرجينيا، في 27-28 أيلول/ سبتمبر 1989، البيان المشترك»، ص4.

مدرسة بلو هيلز الإقليمية التقنية: إيمي كالاهان، «تسجيل الخريجين في بلو هيلز»، **البوسطن غلوب**، 15 تشرين الأول، 1989، القسم الجنوبي الأسبوعي، ص1، 4.

نص كيرنز: في إدوارد ب. فيسك، «دروس»، النيويورك تايمز، 26 تموز/ يوليو، 1989، ص8B.

«والواقع أن 150 دراسة مختلفة قد اتفقت»...: هربرت والبرغ، «الإنتاجية التعليمية والاختيار»، في كتاب: **المدارس العامة بالاختيار**، تحرير جو ناثان (سانت بول، مينيسوتا: معهد التعلم والتعليم، 1989)، ص87.

«وحتى رئيس أحد الاتحادين الكبيرين»...: آلبرت شانكر، «ترك المدارس تتنافس»، مجلة **نورث إيست ميدويست إيكونوميك ريفيو**، 13 تشرين الثاني/ نوفمبر، 1989)، ص4-8.

«ومنذ عام 1960، زادت جرائم اعنف»...: تيم وينر، «وحدة مجلس الشيوخ تسمي الولايات المتحدة «أعنف بلد على وجه الأرض»، **البوسطن غلوب**، 13 آذار/ مارس، 1991، ص3. وقد استشهد وينر بتقرير للجنة القضائية لمجلس الشيوخ الأميركي.

«وبنما زاد عدد نزلاء السجون»..: ستيفن د. غولد، **جدول أعمال الولاية المالي للتسعينيات** (دنفر: المؤتمر الوطني للهيئات التشريعية للولايات، 1990)، ص78-79. ويذكر غولد أن تصحيحات الإنفاق في الولايات زادت ثلاثة أضعاف بين عامي 1980 و1988.

«بل إنها قد تشجع»...: في كتاب **البيروقراطية** (نيويورك: بيسك بوكس، 1989)، ص352، يذكر جيمس ك. ولسون دراسة تظهر أنه بعد أن تؤخذ في الحسبان الفوارق في السكان، ومعدلات الجريمة، وعوامل أخرى، «فإن النفقات التشغيلية (عن كل شخص) في إدارة عمدة كانت أقل في المقاطعات التي يشيع فيها التعاقد». ويستشهد بستيفن ل. ميهاي ورودلفو غونزاليز، «الحوافز الاقتصادية وراء التعاقد على تجهيز خدمات الحكومة المحلية»، مجلة بابليك تشويس، العدد 46 (1985)، ص311-325.

كتاب كوهن: توماس س. كوهن، **تركيب الثورات العلمية**، الطبعة الثانية (شيكاغو: مطبعة جامعة شيكاغو 1970).

نص كوهن: المصدر السابق نفسه، ص113.

نص كوهن: المصدر السابق نفسه، ص77.

كولديري، نقلاً عن أندرسن: تيد كولديري (محرر)، **قطاع عام منصف وقادر على المنافسة** (مينيا بوليس: معهد هيوبرت هـ. همفري للشؤون العامة، جامعة مينيسوتا، 1984)، ص29.

نص كوهن: **تركيب الثورات العلمية**، ص90.

نص كوهن: المصدر السابق نفسه، ص111.

«وفي عام 1982، تبنّت الحكومة الوطنية»...: آلن تشيك، «تنظيم الميزانية من أجل النتائج: التطورات الأخيرة في خمسة بلدان صناعية»، مجلة **بابليك آدمنستريشن ريفيو** (كانون الثاني/ يناير - شباط/ فبراير 1991): ص26-33.

«وفي عام 1991، أعادت الحكومة البريطانية تركيب»: فرانسيس هـ. ميلر، «المنافسة المجتمعية - على الطراز البريطاني»، **البوسطن غلوب** 16 آب/ أغسطس، 1991، ص15.

نص كجيل – أولوف فلدت ونص **النيويورك تايمز**: ستيفن غرينهاوس، «الديمقراطيون الاجتماعيون في السويد يميلون نحو السوق الحرة والضرائب الأقل»، **النيويورك تايمز**، 27 تشرين الأول/ أكتوبر، 1989، ص3A.

«وقد اعتمدت الحكومة الوطنية»...: تشيك، «تنظيم الميزانية من أجل النتائج».

نص تشيك: المصدر السابق نفسه.

«وأثارت المناقشات حول اختيار المدارس»...: تشارلس غلين، «اختيار الوالدين والقيم الأميركية»، في كتاب: **المدارس العامة بالاختيار**، ص44-45.

لمزيد من المعلومات عن نيوزيلندا، انظر غراهام سكوت، وبيتر بوشنل ونيكيتين سالي، «إصلاح القطاع العام الجوهري: تجربة نيوزيلندا»، **حسن الإدارة: مجلة دولية للسياسة والإدارة** (نيسان/ إبريل، 1990).

الملحق ألف: خيارات بديلة لإيصال الخدمات

«وفي عام 1987، صرفت الحكومة الاتحادية»..: دونالد حيدر، «المنح كأداة للسياسة العامة»، في كتاب: **ما بعد الخصخصة: أدوات العمل الحكومي**، تحرير لستر م. سالامون (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مطبعة المعهد المدني، 1989).

«وبحلول عام 1987، كان للحكومة الاتحادية قروض. »..: لستر م. سالامون، «أدوات العمل الحكومي المتغيرة: نظرة شاملة» في كتاب: **ما بعد الخصخصة**، ص5.

«وحسب رأي لستر سالامون»...: المصدر السابق نفسه، ص5، 10.

نص سافاس: آ. س. سافاس، «المفتاح المؤدي إلى مجتمع أفضل»، مجلة **العالم وأنا** (كانون الثاني/ يناير، 1988)، ص22.

«وتستخدم مؤسستنا الدفاعية»..: وندل م. هانافورد الأصغر، «قد يكون السلام هو الحصة الربحية الوحيدة»، مجلة **أخبار حكومات الولايات** (آب/ أغسطس 1990): ص25.

«ومدينة التعاقد الأولى»...: جو ناثان مارشال، «المدن التي تعاني المتاعب تعلن عن خدماتها لاستدراج عروض»، **سان فرانسيسكو كرونيكل**، 3 حزيران/ يونيو 1991) ص1، 6A.

نص لاتيمار وبرويكر: جورج لاتيمار وريتشارد برويكر، «إعادة تدوير مدينة قديمة بدعم مؤسسي»، غير منشور آب/ أغسطس، 1981.

«وتملك الحكومة الاتحادية»ز..: لويد د. موسولف، «أداة تعاون الحكومة: تغيرات أساسية وإمكانيات»، في كتاب **ما بعد الخصخصة**، ص231.

«وقد أعطت إدارة الخدمات العامة»...: رالف نادر، «المستهلك الكبير»، مجلة **ماذر جونز** (تشرين الثاني/ نوفمبر – كانون الأول/ ديسمبر 1990): ص21-22.

«ويدرج فهرس المساعدات الاتحادية المحلية»...: سالامون، «أدوات العمل الحكومي المتغيرة: نظرة شاملة»، في كتاب **ما بعد الخصخصة**، ص7.

نص ويل: جورج ف. ويل، «الوصول إلى الطراز»، صحيفة **البوسطن غلوب**، 8 كانون الثاني/ يناير، 1989.

«وفي استطلاع أجري في منتصف الثمانينيات»...: سدني دنكومب، «متطوعون في حكومة المدينة: المزايا، والعيوب، والاستعمالات»، مجلة **ناشنال سيفيك ريفيو** (أيلول/ سبتمبر 1985)، ص356-364. وقد أجرى الاستطلاع مكتب أبحاث الشؤون العامة في جامعة آيداهو.

«وفي فلوريدا، يعمل المتطوعون».. ، كيون س. شي، «نمو التحالفات الخاصة – العامة»، مجلة **أخبار حكومات الولايات** (كانون الثاني/ يناير، 1986): ص10-13.

«وفي ماساشوسيتس»...: جيمس ل. فرانكلين، «متطوعون للتوسط في قضايا بيئية»، **البوسطن غلوب** 18 أيلول/ سبتمبر، 1990، ص25، 56.

نص اللجنة الاستشارية لرئيس هيئة فلوريدا التشريعية: **شروق الشمس في فلوريدا: قضايا وخيارات: اختيار إستراتيجيات للمستقبل، دفتر ملاحظات أوراق القضايا**، المجلد الأول (تالاهاسي، فلوريدا، اللجنة الاستشارية لرئيس الهيئة التشريعية حول المستقبل، تموز / يوليو 1987)، ص204.

«فقد وجدت دراسة لدور العجزة»...: جو ناثان، **حرية التدريس** (مينيا بوليس: مطبعة ونستون، 1983)، ص154.

نص نسكانين: وليام نسكانين الأصغر، **البيرقراطية والحكومة التمثيلية** (شيكاغو: آلدين – آثرتون، 1971)، ص217.

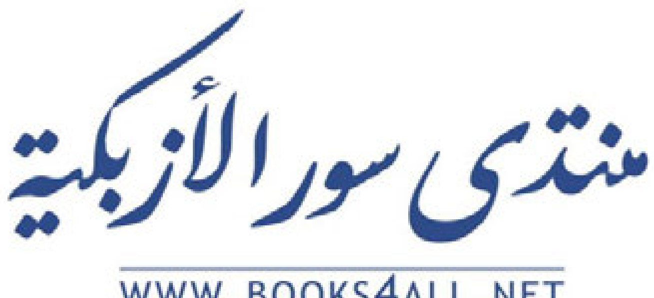
الملحق باء: فن قياس الأداء

المركز الوطني لمواد محاكم الولايات: انظر لجنة مقاييس أداء المحاكم في المحاكمات، **مقاييس أداء المحاكم في المحاكمات مع تعليق** (وليا مسبيرغ، فرجينيا: المركز الوطني لمحاكم الولايات، 1990)، ص1.

«ومع ذلك وعلى الرغم من أنها وضعت»...: انظر ديفيد أوزبورن، **مختبرات الديمقراطية** (بوسطن: مطبعة مدرسة هارفارد للأعمال التجارية، 1988)، ص200-206؛ وسكوت ليهاي وم. آ. مالون، «ويلد: خسارة الريع تهدد ميزانية عام 1992»، **البوسطن غلوب**، 23 نيسان/ إبريل، 1991.

مؤلفات عن قياس أداء: انظر مثلاً هاري ب. هاتري، ولويس هـ. بلير، ودونالد م. فيسك، وجون هـ. غرينر، وجون ر. هول الأصغر، وفيليب س. شاينمان، **ما مدى فاعلية خدمات مجتمعك؟ إجراءات لمراقبة فاعلية الخدمات البلدية** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: المعهد المدني والرابطة الدولية لإدارة المدن 1977)؛ جاك آ. بريزيوس وميكائيل د. كامبل، **الحصول على النتائج** (واشنطن، مقاطعة كولومبيا: مستشارو السياسة لمجلس حكام الولايات، 1991)؛ ريتشارد آ. براون، وميريديث ك. وليامز، وتوماس ب. غالاغر، **أداء تدقيق الحسابات في الحكومة: مفاهيم وقضايا** (نيويورك: مطبعة رونالد، 1983)؛ هاري ب. هاتري وشركاه (محررون)، **جهود تأدية الخدمة والإبلاغ عن المنجزات: لقد حان وقتها: نظرة شاملة** (نورووك، كونيكتيكوت مجلس مقاييس المحاسبة الحكومية، 1990)؛ وروجر فوغان، «هل تعمل بنجاح»، في مجلة **إنتربرنيريال إيكونوميك ريفيو** (تموز/ يوليو – آب/ أغسطس 1989)؛ ص3-7.

نص فاريل: غريغوري فاريل، «مساعدة الحكومة على القيام بعمل أفضل بكلفة أقل»، في: **صندوق مدينة نيويورك، تقرير عن السنوات الثلاث، 1979-1981**، ص5-6.


منتدى سور الأزبكية
WWW.BOOKS4ALL.NET